LES FEMMES ET LA RÉFORME DES RÉGIMES DE PENSIONS

Conseil consultatif canadien de la situation de la femme
C P 1541 Succ B Ottawa K1P 5R5

Canadian Advisory Council on the Status of Women
Box 1541 Station B Ottawa K1P 5R5

LES FEMMES ET LA RÉFORME DES RÉGIMES DE PENSIONS

par

LOUISE DULUDE

1981

CE DOCUMENT FAIT PARTIE D'UNE COLLECTION DE RECHERCHES ENTIÈREMENT COMMANDITÉES PAR LE CCCSF. ELLES NE REPRÉSENTENT PAS OBLIGATOIREMENT LA POSITION OFFICIELLE DU CCCSF ET N'ENGAGENT QUE LEUR(S) AUTEUR(S).

CE TEXTE PEUT ÊTRE CITÉ OU REPRODUIT EN TOUT OU EN PARTIE À LA CONDITION QUE MENTION DU CCCSF SOIT FAITE EXPLICITEMENT.

TABLE DES MATIÈRES

	Page
INTRODUCTION	1
LES DÉBUTS DES RÉGIMES DE PENSIONS AU CANADA	4
DE QUOI VIVENT ACTUELLEMENT LES CANADIENS ÂGÉS?	9
. Pension de vieillesse	9
. Prestations des Régimes de pensions du Canada et de rentes du Québec	10
a) Qui a droit aux prestations des RPC/RRQ?	11
b) Les femmes et les RPC/RRQ	13
c) Qui défraye le coût des RPC/RRQ?	16
d) L'incidence des sexes sur les prestations des RPC/RRQ	18
. Revenu de placements	20
. Prestations des régimes de pensions organisés par l'employeur	22
a) Les femmes et les régimes de pensions organisés par l'employeur	23
b) Qui participe aux régimes de pensions organisés par l'employeur?	24
c) Qui défraye les régimes de pensions organisés par l'employeur?	26
d) L'incidence des sexes sur les régimes de pensions organisés par l'employeur	28
. Suppléments de revenu pour les indigents âgés	31
a) Le Supplément de revenu garanti	32
b) L'Allocation au conjoint	33
c) Les suppléments de revenu provinciaux	34
. Autres avantages financiers accordés aux Canadiens âgés	35
a) Les réductions d'impôt sur le revenu	35
b) L'avantage d'être propriétaire de sa maison	36
c) L'aide provinciale: remboursements et crédits d'impôt, subventions à l'habitation	38
d) Divers	39
POURQUOI FAUT-IL RÉFORMER NOS RÉGIMES DE PENSIONS?	40
. Trop de Canadiens âgés sont pauvres	40
. Chute trop sévère du revenu après la retraite	41
. Les pensions constituent un fardeau économique trop lourd	44
. Traitement injuste des femmes	46
LE RÉGIME DE PENSIONS IDÉAL POUR LES FEMMES	48
LE DEUXIÈME MEILLEUR RÉGIME DE PENSIONS POUR LES FEMMES	51

Page

. Pensions minimales au-dessus du seuil de la pauvreté pour toutes les femmes 51
a) Les femmes de 65 ans et plus 51
b) Les femmes de 60 à 64 ans 53
c) Les immigrantes 54
d) Financement de pensions minimales adéquates 56
. De bonnes pensions reliées au travail pour toutes les travailleuses .. 57
a) Les travailleuses rémunérées 57
1. Le choix d'un nouveau système de pensions 57
2. Financement de prestations de RPC/RRQ plus généreuses 61
3. Amélioration des régimes de pensions organisés par l'employeur . 63
4. Élimination de la discrimination sexuelle dans les prestations . 67
b) Les femmes qui travaillent dans leur foyer 70
Première solution 71
Deuxième solution 74
Troisième solution 77
Évaluation des solutions 80
. Partage équitable des prestations de retraite entre les conjoints 82
a) Partage dans un mariage permanent 83
b) Partage lors du divorce 85
1. Dans le cadre des Régimes de pensions du Canada et de rentes du Québec 85
2. Dans le cadre des régimes de pensions organisés par l'employeur et des Régimes enregistrés d'épargne-retraite 87
c) Partage au moment du décès 88
1. Le régime actuel 88
2. Réformes proposées 93
i. Veuves et veufs de plus de 65 ans 94
ii. Veuves et veufs invalides ou âgés de 45 à 65 ans 99
iii. Veuves et veufs ayant des enfants en bas âge 102
iv. Veuves et veufs qui se remarient 103
v. Femmes et hommes dont les ex-conjoints meurent 104
vi. Femmes et hommes vivant dans des unions de fait 104
d) Partage d'information 105
CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS 107

INTRODUCTION

Tous les rapports sur les pensions parus ces dernières années - et ils sont nombreux - commencent par déclarer que les femmes sont les premières victimes des lacunes du régime actuel. Ceci étant dit, presque tous finissent par recommander des "réformes" qui profiteraient surtout au travailleur-type masculin et négligeraient presque entièrement les besoins des femmes.

Cette vue centrée sur l'homme découle de la notion traditionnelle selon laquelle le monde se partage en deux grandes catégories: d'une part les gens qui participent à plein temps au marché du travail; d'autre part les personnes qu'ils font vivre. Si l'on offre des pensions convenables au premier groupe, croit-on généralement, on prend automatiquement soin du second.

Malheureusement pour les femmes, les prestations que leur procure ce genre de système sont habituellement insuffisantes et presque toujours inéquitables.

Insuffisantes parce que les revenus de la plupart des travailleuses rémunérées, et par conséquent leurs pensions, sont de beaucoup inférieurs à ceux de leurs homologues masculins. A de rares exceptions près, les veuves sont en outre incapables de conserver même un semblant de leur niveau de vie antérieur avec les sommes qu'elles reçoivent à titre de "dépendantes" de leur défunt mari.

Les pensions sont aussi injustes envers les femmes parce qu'elles nient la valeur du travail qu'elles accomplissent en tenant la maison et en s'occupant des enfants. Les femmes au foyer n'ont donc aucune protection personnelle et on ne leur reconnaît pas une contribution égale à celle de leur mari à la vie économique de notre société.

Jusqu'à présent, aucun des participants au "débat canadien sur les pensions", qui dure déjà depuis plusieurs années, n'a clairement compris et

expliqué toutes ces questions. Même si plusieurs se sont dit prêts à défendre le principe de l'égalité des conjoints, aucun n'a semblé se rendre compte que la dissolution du mariage est le cheval de Troie qui menace de réduire à néant nombre de leurs propositions axées sur les besoins des hommes.

En effet, ce sont les prédictions disant qu'un mariage sur trois aboutira bientôt au divorce qui ont forcé plusieurs pays industrialisés à remettre en question les principes fondamentaux de leurs régimes de pensions.[1] Ces pays en sont tous venus à la conclusion que d'importants changements s'imposent pour que ces régimes puissent répondre aux besoins du nombre de plus en plus considérable d'ex-épouses qui ne font ni partie du marché du travail ni de la catégorie des personnes à charge.

Loin de résoudre le problème, les réformes partielles comme le partage des crédits de pension entre conjoints lors d'un divorce rendent encore plus évidents les effets injustes de la sous-estimation de la contribution des femmes. Il en résulte qu'à l'heure actuelle non seulement la femme, mais aussi les deux ex-conjoints peuvent se retrouver avec des pensions insuffisantes.

Jusqu'à maintenant au Canada, peu de ces questions ont fait l'objet de discussions intelligentes parce que les femmes ne se sont pas encore vraiment engagées dans le débat sur les pensions. Elles en ont surtout été empêchées par le jargon impénétrable qui l'obscurcit trop souvent. Il est en effet très difficile de se convaincre que la réforme des régimes de pensions concerne avant tout les femmes quand la plupart des experts en ce domaine sont des actuaires et des économistes (presque tous mâles) dont le vocabulaire est à peine à la portée des plus fidèles lecteurs des pages financières.

Le présent rapport a pour objet de féminiser le grand débat canadien sur les pensions. Il tentera de décrire le système canadien de pensions et ses problèmes en termes simples et compréhensibles pour tous, de découvrir ce dont les femmes ont besoin au chapitre des régimes de pensions, et de proposer des réformes concrètes et réalistes qui donneraient des pensions équitables et adéquates à toutes les Canadiennes.

La réforme de nos régimes de pensions s'est toujours faite par vagues. À voir le système que nous avons maintenant, il est bien évident que les femmes ont été absentes et oubliées lors de toutes les vagues passées. Mais cette fois, ça ne se passera pas comme ça...

LES DÉBUTS DES RÉGIMES DE PENSIONS AU CANADA[2]

Les régimes de pensions font tellement partie de nos moeurs aujourd'hui que bien des gens seraient tout surpris d'apprendre que le Canada ne possédait rien qui ressemblât même de loin à un système organisé de pensions jusqu'à peu de temps avant la Seconde Guerre mondiale. Ce n'est en effet qu'en 1937 que tous les Canadiens indigents âgés de 70 ans et plus eurent finalement droit à de minimes pensions de l'État. Sauf pour quelques rares modifications, ce régime d'assistance sociale à l'intention des gens âgés est demeuré inchangé jusqu'en 1951.

Si le Canada a tant tardé à aider les personnes âgées, c'est entre autres à cause du coût élevé des pensions. Aussi par crainte de voir des hommes et des femmes qui avaient peiné dur toute leur vie finir par n'être guère plus à l'aise que ceux qui s'étaient toujours comportés en "vauriens et fainéants".

Aux partisans de régimes de retraite qui donnaient l'exemple de pays comme l'Allemagne, la France, le Royaume-Uni et l'Australie, tous dotés avant 1910 de régimes officiels de pensions, on répondait que ce qui était bon pour ces pays ne l'était pas pour le nôtre, car le Canada était différent. Comme ces autres pays étaient bien plus industrialisés, disait-on, "une forte proportion de leur population vit au jour le jour" forçant leur gouvernement à s'engager dans des "expériences socialistes".[3]

Pourtant, dès 1905, lorsque notre Parlement entama ces débats, le Canada n'était plus entièrement une nation rurale où les femmes et les hommes restaient sur la ferme familiale et assuraient leur subsistance en contribuant aux tâches communes jusqu'à leur mort. Déjà en 1911, 42% des Canadiens vivaient et travaillaient dans des villes, et, selon les historiens, la situation était si mauvaise que quantité d'indigents âgés étaient régulièrement jetés en prison pour vagabondage.[4]

À cette rude époque, les personnes âgées les plus chanceuses étaient celles qui avaient travaillé pour le gouvernement ou pour quelque autre grand

employeur (par exemple, un chemin de fer ou une banque) qui versaient des prestations plus ou moins régulières à leurs employés à la retraite. Au début, ces prestations avaient un caractère tout à fait officieux, les patrons octroyant des "cadeaux" à quelques anciens employés choisis pour les récompenser de leurs longues années de loyaux services. Ensuite apparurent les "caisses" de retraite. Les cotisations versées à ces caisses au cours des années de travail des employés leur étaient payées après leur retraite sous la forme de rentes viagères (pensions de retraite). Rares étaient les caisses qui accordaient des prestations régulières aux veuves d'anciens employés.

En dépit du besoin criant de pensions de n'importe quel type à cette époque, les régimes de retraite organisés par l'employeur ne se développèrent que très lentement. En 1936, soit près de 70 ans après l'apparition de ces régimes au Canada, quelque 10% seulement des travailleurs y participaient. En 1978, ces régimes protégeaient la presque totalité des employés de la Fonction publique, mais toujours moins de 35% des autres travailleurs.[5]

Entre-temps, le régime public de pensions institué dans les années 1920 et 1930 a subi une transformation complète en 1951. Le gouvernement fédéral, qui à l'origine avait stimulé la mise en oeuvre de programmes de pensions dans les provinces en offrant (en 1927) de payer une grande partie de leur coût, assuma à ce moment la pleine responsabilité de l'octroi de prestations aux personnes âgées de 70 ans et plus. En outre, et la modification était radicale, ces prestations seraient dorénavant versées à toutes les femmes et à tous les hommes de cet âge, quel que fut leur revenu ou leur avoir. Le gouvernement fédéral convenait également de défrayer la moitié des prestations provinciales de pension versées aux personnes <u>indigentes</u> âgées de 65 à 69 ans.

Cette modification a eu comme effet immédiat de soustraire les prestations de pension versées aux personnes âgées de 70 ans et plus de la catégorie de l'assistance sociale. Les citoyens ayant l'âge voulu n'auraient plus à se soumettre à d'humiliants examens de leurs ressources. La pension de retraite était devenue un droit auquel tous les Canadiens pouvaient prétendre.

Néanmoins, la réforme n'avait pas changé le montant maximal de la pension, qui était alors établi au niveau de famine de $40 par mois. Les pensionnées en souffraient davantage que leurs homologues masculins: 88% des femmes âgées de 65 ans et plus, contre 52% des hommes, avaient un revenu total inférieur à $1 000 en 1951. (En terme de pouvoir d'achat, $1 000 en 1951 équivaut à $3 300 aujourd'hui.)

L'unique autre nouveauté de la décennie n'offrait que peu d'avantages aux gens à revenu modeste. Si les cotisations à un régime de pensions d'employeur étaient déductibles aux fins de l'impôt sur le revenu dès 1919, ce n'est qu'en 1957 qu'une modification de la Loi de l'impôt a également exempté la partie de son revenu (jusqu'à concurrence d'un maximum) qu'une personne avait déposée dans un Régime enregistré d'épargne-retraite (REER). L'argent qu'une personne plaçait dans un REER, ainsi que l'intérêt que le REER produisait, n'étaient imposés qu'au moment de leur retrait du régime, habituellement après que le contribuable ait pris sa retraite. L'important allègement fiscal qui en résulte a vivement encouragé les contribuables à revenus moyen et supérieur (dont bien peu de femmes) à mettre de l'argent de côté en vue de leur retraite.

La vague suivante de réformes du système canadien de pensions de retraite, la dernière, qui a atteint son sommet en 1965-1966, était avantageuse pour presque tout le monde. Il fut décidé qu'à partir de 1970 la pension uniforme de base serait accordée à toute personne qui aurait atteint l'âge de 65 ans, quel que fut son revenu ou son avoir. De plus, une toute nouvelle prestation, appelée le Supplément de revenu garanti (SRG), fut instaurée pour les gens de 65 ans et plus qui n'avaient pour ainsi dire pas d'autre revenu que la pension de base.

Le SRG, qu'on obtient simplement en faisant une déclaration de revenu et qui ne tient pas compte de la valeur des avoirs (par exemple de la maison dans laquelle la personne vit), ne devait pas devenir un élément permanent de notre système de pensions. Il devait être un programme transitoire destiné à aider les femmes et les hommes qui étaient déjà trop

âgés pour pouvoir profiter du merveilleux nouveau programme polyvalent canadien d'assurance-sociale, le Régime de pensions du Canada et de rentes du Québec (RPC/RRQ). Une fois que le RPC/RRQ serait entièrement en vigueur, pensait-on, les besoins financiers de presque toutes les personnes âgées et gravement handicapées seraient satisfaits.

Le programme sur lequel reposait tous ces espoirs - il s'agit en fait de deux régimes presque identiques, l'un pour le Québec (le RRQ) et l'autre pour le reste du Canada (le RPC) - est une oeuvre hybride qui combine nombre de caractéristiques des régimes de pensions d'employeurs avec d'autres provenant des programmes d'assistance sociale. Comme beaucoup de régimes de pensions d'employeurs, le RPC et le RRQ comportent tous deux une "caisse" où l'on dépose les cotisations tant des employeurs que des employés. Aussi comme dans le cas de la plupart des régimes organisés par les employeurs, les prestations auxquelles un employé a droit varient suivant le niveau de son revenu et la durée de sa participation au régime.

En revanche, les RPC et RRQ diffèrent surtout des régimes de pensions d'employeurs du fait qu'ils protègent les travailleurs toute leur vie durant, les accompagnant d'un emploi à l'autre et leur revenant lorsqu'ils retournent sur le marché du travail après une période d'absence due au chômage, au recyclage ou toute autre raison. Compte tenu de leurs limites - la pension maximale qu'ils versent est inférieure à 25% du salaire moyen canadien, par exemple - les RPC/RRQ sont également bien plus généreux envers les membres survivants de la famille que les régimes d'employeurs, et leurs prestations sont bien mieux protégées contre les augmentations du coût de la vie.

Cependant, on allait bien vite se rendre compte que les RPC/RRQ et la pension de base à taux uniforme, dont on attendait tant, laisseraient un grand nombre de futurs citoyens âgés, et particulièrement de femmes, dans le besoin. Aussi décida-t-on en 1970 de ne pas supprimer progressivement le Supplément de revenu garanti, comme prévu à l'origine, mais d'en faire un élément permanent du système de pensions du Canada.

Dans les années 1960, on institua aussi l'assurance-maladie, apportant une aide énorme à des milliers de malades âgés qui ne pourraient se permettre de soins médicaux sans elle. La dernière décennie a aussi vu l'instauration d'autres programmes d'aide, dont l'octroi de médicaments gratuits et de suppléments de revenu aux gens âgés dans bon nombre de provinces, ainsi qu'une nouvelle allocation fédérale à l'intention des personnes âgées de 60 à 64 ans dont le conjoint a droit à la pension de base et au Supplément de revenu garanti.

Dans les sections suivantes, nous analyserons plus en détail la situation financière des femmes et des hommes âgés, ainsi que le mode de fonctionnement du système de pensions qui existe actuellement au Canada. Nous découvrirons également pourquoi, malgré toutes ces réformes et tous ces programmes qui se complètent, se chevauchent et s'imbriquent, la majorité des Canadiennes âgées vivent toujours dans la pauvreté.

DE QUOI VIVENT ACTUELLEMENT LES CANADIENS ÂGÉS?

Les principales sources de revenu des Canadiens âgés sont exactement celles que l'on s'attend à trouver: pensions gouvernementales de diverses sortes, épargnes et placements personnels, et prestations de régimes de pensions organisés par l'employeur. Il est toutefois impossible de généraliser plus avant car, abstraction faite de la pension de vieillesse de base, les éléments du budget des gens âgés varient autant que la vie qu'ils ont vécue.

Une façon de se faire une idée plus nette de la situation financière des personnes âgées consiste à analyser leurs principales sources de revenu une par une, et à se demander à chaque fois: combien de femmes et d'hommes âgés reçoivent de l'argent de cette source? de quel montant s'agit-il? comment y ont-ils obtenu droit? est-ce que cette source avantage un sexe plus que l'autre, et si oui, pourquoi? si les personnes âgées n'ont pas elles-mêmes épargné l'argent qui leur procure ces prestations, qui donc les défraye à leur place? Telles sont les questions que nous allons étudier dans cette section.

Pension de vieillesse

La pension de vieillesse (connue officiellement sous le nom de "pension de sécurité de la vieillesse") constitue depuis près de trente ans la source la plus fondamentale de revenu des Canadiens âgés. Elle revêt une importance particulière pour les femmes au foyer qui n'ont jamais eu un emploi rémunéré, car elle fournit à un grand nombre d'entre elles les plus gros montants d'argent qu'elles aient possédés de leur vie.

La pension de vieilesse a un caractère "universel" parce que presque tous les gens âgés de 65 ans et plus y ont droit. Tout ce qu'une personne de cet âge doit faire pour la recevoir est de remplir les conditions de résidence et le formulaire de demande.

Avant juillet 1977, les femmes et les hommes qui immigraient au

Canada au moins dix ans avant d'atteindre l'âge de 65 ans avaient droit à une pleine pension de vieilesse. Actuellement, la règle est que les gens qui sont ici depuis plus de dix ans mais moins de quarante ans reçoivent seulement un quarantième de la pension pour chaque année passée au Canada. Par conséquent, seuls ceux qui auront habité ici au moins quarante ans auront droit à des prestations complètes. (Remarque: cette nouvelle règle ne s'applique pas aux gens qui se trouvaient déjà au Canada lorsqu'elle est entrée en vigueur.)

La pension de vieillesse augmente tous les trois mois pour suivre la hausse de l'indice du coût de la vie. De janvier à avril 1981, elle s'élevait à $202 par mois. Pour les retraités qui n'ont que très peu ou pas du tout de revenu personnel, la pension de vieillesse est majorée d'une prestation supplémentaire (le Supplément de revenu garanti, ou SRG) qui sera examiné plus loin dans cette section.

L'argent servant à payer la pension de vieillesse provient des recettes fiscales générales du gouvernement, c'est-à-dire dans une large mesure des versements courants au titre de l'impôt sur le revenu. Étant donné que le pourcentage de son revenu qu'une personne doit verser à titre d'impôt augmente avec le revenu - raison pour laquelle notre régime fiscal est qualifié de "progressif" - cette méthode de financement a pour effet de redistribuer l'argent des Canadiens riches aux Canadiens pauvres. Plus précisément, dans le cas qui nous occupe, l'argent est récolté principalement auprès des hommes d'âge moyen, qui ont le revenu le plus élevé et par conséquent payent le plus d'impôt sur le revenu, pour être transféré aux femmes âgées, qui constituent près de 60% des bénéficiaires des prestations de pension de sécurité de la vieillesse.

Prestations des Régimes de pensions du Canada et de rentes du Québec

Bien que les RPC/RRQ ne versent de pensions complètes qu'aux gens qui ont pris leur retraite après 1976, ils ont déjà un effet important sur le revenu des hommes âgés. Au milieu de l'année 1979, 71% de tous les hommes âgés de 65 ans et plus recevaient du RPC ou du RRQ une pension moyenne de $122 par mois. Les hommes nouvellement retraités âgés de 65 à 69 ans étaient

évidemment dans une situation encore plus favorable: 86% d'entre eux bénéficiaient d'une pension mensuelle s'élevant en moyenne à $159.[6]

Malheureusement, la situation des femmes était bien moins enviable: 28% seulement de nos concitoyennes de 65 ans et plus bénéficiaient de prestations régulières des RPC/RRQ. Les femmes de 65 à 69 ans se débrouillaient mieux, mais toujours beaucoup moins bien que les hommes: 42% seulement d'entre elles bénéficiaient d'une pension moyenne de $104 par mois. (Voir le tableau à l'annexe 1 pour avoir plus de détails sur ces prestations.)

a) Qui a droit aux prestations des RPC/RRQ?

La raison de l'énorme différence qui caractérise les prestations selon le sexe du bénéficiaire est que les RPC/RRQ n'ont pas été créés pour servir les femmes. Cela ne veut pas dire que les RPC/RRQ font preuve de discrimination ouverte contre les femmes. Au contraire, les conditions de participation à ces régimes sont exactement les mêmes pour les femmes que pour les hommes. A quelques exceptions près - notamment celle des travailleurs familiaux, que nous examinerons plus loin - tous les travailleurs rémunérés canadiens, quel que soit leur sexe, sont obligés de cotiser aux RPC/RRQ dès que le revenu qu'ils tirent de leur travail dépasse l'exemption de base ($1 400 en 1981).

La cotisation de l'employé s'élève à 1,8% de la portion de ses gains comprise entre l'exemption de base et le montant maximal ouvrant droit à pension ($14 700 en 1981). La cotisation maximale annuelle s'établit ainsi à $239,40 pour les employés dont les gains atteignent ou dépassent le maximum, et est proportionnellement moins élevée pour ceux qui ont un revenu inférieur.

Pour sa part, l'employeur doit déduire ce 1,8% du salaire de ses employés et y ajouter une cotisation équivalente. Les travailleurs établis à leur propre compte payent eux-mêmes les deux parts, versant ainsi une cotisation de 3,6% de leurs gains jusqu'à concurrence d'un maximum de $478,80 par année.

En échange de ces cotisations, les travailleurs ont droit aux

prestations suivantes:

1. Une pension personnelle, avec un montant additionnel s'il y a des enfants à charge, en cas d'invalidité grave et prolongée survenant avant l'âge de 65 ans. En 1981, la pension maximale d'invalidité pour une personne sans enfant s'élève à $269 par mois en vertu du Régime de pensions du Canada et à $367 par mois en vertu du Régime de rentes du Québec. En revanche, le RPC verse une prestation plus élevée par enfant à charge: $63 par enfant contre $29 pour le RRQ.

2. Lorsqu'ils atteignent l'âge de 65 ans, une pension de retraite égale à 25% de la moyenne de tous leurs gains (rajustés pour tenir compte de l'inflation) jusqu'à concurrence du montant maximal ouvrant droit à pension. En 1981, la pension maximale de retraite s'élevait à $274 par mois en vertu tant du RPC que du RRQ.

3. Une prestation forfaitaire de décès - semblable à un paiement d'assurance-vie ordinaire - versé aux héritiers du cotisant ou de la cotisante à son décès. Cette prestation équivaut à 10% des gains réalisés par le travailleur au cours de sa dernière année d'activité, jusqu'à concurrence d'un maximum de $1 470 en 1981.

4. Une pension pour les personnes à charge survivantes, payable au conjoint et aux enfants après le décès du cotisant. À l'origine, le RPC et le RRQ prévoyaient une protection bien moindre pour le conjoint et les enfants d'une cotisante, partant de l'hypothèse que sa mort ne représentait qu'une très légère perte financière pour la famille. Mais cette modalité fut modifiée en 1974 et depuis les deux sexes sont traités également. Les pensions de veuves ou de veufs, dont le montant varie en fonction de nombreux facteurs, ne sont pas payables dans tous les cas mais dépendent d'un ensemble de conditions que nous étudierons plus loin dans ce rapport. Les enfants survivants bénéficient des mêmes prestations qu'en cas d'invalidité.

À la seule exception de la prestation uniforme de $29 versée par le

Québec pour les enfants à charge, toutes les prestations précitées augmentent une fois l'an pour compenser la hausse du coût de la vie. Si ces majorations sont accordées d'office, le versement des prestations elles-mêmes ne se fait jamais automatiquement. Il faut en faire la demande en s'adressant au bureau du Régime de pensions du Canada ou du Régime de rentes du Québec.

b) Les femmes et les RPC/RRQ

Du point de vue des femmes, les deux régimes laissent beaucoup à désirer. Pour commencer, il y a le problème du faible taux de participation. Il existe encore un grand nombre de femmes qui sont exclues des RPC/RRQ parce qu'elles travaillent uniquement au foyer. Même si la proportion de femmes sur le marché du travail a marqué une croissance énorme au cours des dernières décennies, 53% seulement des Canadiennes âgées de 20 à 64 ans cotisaient aux RPC/RRQ en 1976. Le chiffre comparable pour les hommes était de 94%.7

On ne peut pas non plus affirmer que les femmes non-cotisantes bénéficient d'une protection suffisante du fait de leur statut de personne à charge. Les épouses non-salariées n'ont pas droit aux prestations des RPC/RRQ en cas d'invalidité, même si le remplacement des services qu'elles rendent au foyer coûte une petite fortune. Les femmes qui n'ont travaillé qu'au foyer ne peuvent pas non plus s'attendre à recevoir une pension personnelle convenable à l'âge de 65 ans. A moins d'être assez pauvres pour avoir droit à un supplément de revenu, elles ne percevront que la pension de vieillesse de base jusqu'au décès de leur époux. A ce moment, elles recevront des prestations de veuves qui ne seront probablement même pas assez élevées pour faire grimper leur revenu jusqu'au seuil de la pauvreté.

Être une personne à charge pose un autre problème: le mariage n'est plus l'institution inébranlable qu'il était. Jusqu'à tout récemment, les gens qui divorçaient perdaient tous leurs droits de personnes à charge aux termes des RPC/RRQ. Cela voulait dire qu'une femme dont l'époux quittait le foyer après quelque trente ans de mariage n'avait droit à aucune prestation des

RPC/RRQ, même pas à une pension de veuve lorsque sa pension alimentaire cessait de lui être versée en raison du décès de son ancien mari.

Pour corriger cette injustice flagrante, des modifications ont été apportées aux RPC/RRQ qui prévoient un partage égal des crédits de pension entre les conjoints au moment du divorce. Il ne semble pas que cette nouvelle mesure soit un succès, cependant. Alors que 86 000 divorces ont été prononcés au Canada (à l'extérieur du Québec) entre janvier 1978 et mars 1980, le RPC n'a enregistré que 970 demandes de partage de crédits au cours de la même période.[8]

Outre ces problèmes de protection, deux autres caractéristiques des RPC/RRQ rendent la situation des femmes encore plus déplorable. Premièrement, presque toutes les prestations de ces régimes varient selon le niveau du revenu du cotisant. Seules les personnes qui gagnent au moins l'équivalent du montant maximal ouvrant droit à pension ($14 700 comme nous l'avons vu) ont droit aux prestations maximales pour elles-mêmes et pour leur famille. Toute autre personne touche une pension proportionnellement moins élevée.

De tous les hommes âgés de 20 à 64 ans qui cotisaient aux RPC/RRQ en 1976, plus des deux-tiers (70%) avaient un revenu égal ou supérieur au montant maximal ouvrant droit à pension, alors que pour les cotisantes la proportion n'atteignait que 35%.[9] Il en ressort donc que même parmi les femmes qui cotisent aux RPC/RRQ durant la plus grande partie de leur vie, seul un très petit nombre finiront par percevoir une pension de retraite décente.

Une autre caractéristique des RPC/RRQ qui lèse les femmes est que la pension de retraite varie en fonction du nombre d'années de participation au marché du travail. Il en est ainsi parce que la "moyenne de tous les gains" d'un travailleur (qui détermine le montant de sa pension) est calculée non seulement pour les périodes pendant lesquelles la personne a occupé un emploi, mais pour tout le temps pendant lequel elle <u>aurait pu faire partie</u> de la population active entre l'âge de 18 et 65 ans (pour ceux qui étaient déjà âgés de plus de 18 ans au moment de l'entrée en vigueur des RPC/RRQ en 1966, la période va de 1966 au moment où ils atteignent l'âge de 65 ans).

Les seules exceptions à cette règle sont les suivantes: 1) les périodes au cours desquelles un travailleur a souffert d'une grave invalidité sont exclues; 2) une personne qui continue de travailler après avoir atteint l'âge de 65 ans peut utiliser ces années supplémentaires pour remplacer les années où elle avait un revenu moins élevé; et 3) chacun peut retrancher 15% de l'ensemble de la période comprise dans le calcul de sa carrière.

Comme l'a fait remarquer l'économiste June Menzies en 1974, cette période de retranchement de 15%, prévue pour compenser les périodes normales de la vie d'un homme typique où ses gains sont nuls ou presque nuls - par exemple, en cas d'études après ses 18 ans, de maladie, de recyclage ou de chômage - est tout à fait insuffisante pour compenser les années durant lesquelles une femme mariée quitte habituellement le marché du travail pour prendre soin de ses jeunes enfants.[10] En conséquence, presque toutes les femmes qui ont des enfants - et plus de 80% sont dans ce cas - ne reçoivent en fin de compte que des pensions extrêmement réduites même si elles ont eu des emplois rémunérés pendant la plus grande partie de leur vie.

Réagissant à des pressions exercées par des groupes de femmes, le gouvernement du Québec a décidé de corriger cette injustice en promulgant une modification spéciale au Régime de rentes du Québec, entrée en vigueur en 1977. Du fait qu'elle élimine du calcul de la pension d'une mère (ou d'un père chef de famille monoparentale) toutes les années à revenu nul ou très peu élevé passées à la maison avec des enfants âgés de moins de sept ans, cette mesure assure une protection ininterrompue à un grand nombre de femmes qui quittent le marché du travail pour prendre soin de jeunes enfants.

Le Parlement fédéral a ratifié une modification semblable au Régime de pensions du Canada, mais celle-ci ne peut entrer en vigueur avant que la province d'Ontario ne cesse de s'y opposer. L'Ontario a ce droit de véto parce que ce genre de modification au RPC exige l'appui de deux-tiers des provinces participantes ayant deux-tiers de la population, et l'Ontario compte plus d'un tiers de la population du Canada. La Colombie-Britannique s'est

aussi opposée à la disposition protégeant les crédits de pension des femmes qui quittent le marché du travail pour élever leurs enfants, mais ne pourrait pas à elle seule en empêcher l'entrée en vigueur.

c) Qui défraye le coût des RPC/RRQ?

Comme nous l'avons déjà vu, les gens qui participent au Régime de pensions du Canada ou au Régime de rentes du Québec doivent verser des cotisations en échange desquelles ils toucheront des prestations. Toutefois, ce n'est pas aussi simple que cela en a l'air, et malheureusement le mode de financement de ces deux régimes empire encore le traitement réservé aux femmes.

Pour commencer, les cotisations aux RPC/RRQ ne sont pas progressives. Au contraire, le plafond sur les gains ouvrant droit à pension a pour effet de faire d'abord augmenter, ensuite diminuer la proportion du revenu consacrée aux cotisations, de sorte que ce sont les gens qui gagnent le montant maximal ouvrant droit à pension ($14 700 en 1981) qui payent la plus forte proportion, alors que les salariés les mieux rémunérés payent la plus faible (pour plus de détails, voir le tableau à l'annexe 2). Les RPC/RRQ imposent donc un fardeau très lourd aux travailleurs à faible revenu.

Un autre aspect du financement des RPC/RRQ qui touche les femmes concerne la redistribution du revenu qui se produit entre les cotisants d'aujourd'hui et ceux de demain. Celle-ci découle du fait que les cotisations que les salariés canadiens (et leurs employeurs) ont versées et versent à l'heure actuelle aux RPC/RRQ ne sont pas suffisantes pour payer les prestations auxquelles eux et les personnes à leur charge sont déjà devenues admissibles.

Ce genre de régime de pensions se fonde sur un principe que les Allemands appellent le "pacte des générations".[11] En bref, cela veut dire que chaque nouvelle génération défraye une large part des pensions des travailleurs qui l'ont précédée, étant entendu que la génération suivante fera de même pour les travailleurs actuels lorsqu'ils prendront leur

retraite, et ainsi de suite de génération en génération.

Les principaux bénéficiaires d'un tel régime sont toujours ceux de la génération qui l'a institué, car ils ont droit à des prestations complètes sans avoir contribué au régime durant toute leur vie active. En outre, comme peu de gens sont admissibles aux prestations pendant les premières années d'un tel régime, les cotisations peuvent alors être fixées à un taux très faible.

C'est ce qui se produit actuellement avec les RPC/RRQ. Les nouveaux retraités bénéficient d'une pension complète tout en ayant parfois cotisé pendant aussi peu qu'une dizaine d'années. Par ailleurs, le Conseil économique du Canada a récemment estimé qu'il faudrait des cotisations deux fois et demi plus élevées qu'elles ne le sont aujourd'hui pour couvrir entièrement le coût des prestations promises aux participants actuels.[12]

Une des conséquences de ces transferts entre générations est qu'aussi longtemps que la proportion de femmes sur le marché du travail augmente de génération en génération, les travailleuses de la génération actuelle ne cesseront pas de subventionner les hommes de la génération précédente. De plus, selon le Conseil économique du Canada, étant donné que ces transferts sont proportionnels au revenu, "le groupe qui gagne le plus d'argent bénéficie en termes nets d'avantages plus importants que le groupe à plus faible revenu".[13] Autrement dit, les hommes qui cotisent aujourd'hui aux RPC/RRQ, parce qu'ils bénéficient de revenus plus élevés, recevront bien davantage en échange de leurs cotisations que leurs homologues féminins.

La cotisation de l'employeur représente l'autre facette du financement des RPC/RRQ. Si nous suivons l'opinion générale et considérons cet argent comme faisant partie du salaire de l'employé, nous arrivons aux conclusions suivantes:

1. En réalité, la cotisation que l'employeur est obligé de verser aux RPC/RRQ pour chacun de ses employés a le même effet qu'une subvention qui s'accroîtrait à mesure que le revenu de l'employé augmente (jusqu'à

concurrence d'un maximum de $14 700). Étant donné que les hommes gagnent plus que les femmes, ce sont eux qui empochent la plus grande partie de cet argent.

2. Le fardeau des cotisations patronales aux RPC/RRQ pèse plus lourd sur les petites entreprises très compétitives et à forte concentration de main-d'oeuvre qui emploient surtout des femmes (hôtellerie, restauration, textile, par exemple). En effet, la cotisation de 1,8% représente pour ces entreprises une plus forte proportion de leur coût que dans le cas d'entreprises plus importantes et plus mécanisées qui comptent relativement peu d'employés et leur paient plus que le montant maximal ouvrant droit à pension. Il en résulte que ces petites entreprises sont encore moins capables de payer de bons salaires à leurs employés.

d) L'incidence des sexes sur les prestations des RPC/RRQ

La structure même des prestations versées par les RPC/RRQ entraîne une redistribution du revenu qui est loin d'être uniforme. Analysons par exemple le cas des cotisants selon qu'ils laissent ou ne laissent pas de conjoint survivant. Le taux de cotisation est le même pour les deux catégories, mais la première en a manifestement plus pour son argent puisqu'elle a droit à une prestation supplémentaire.

Les gens en concluent souvent que les cotisants non mariés - que l'on perçoit comme le beau célibataire ou l'ambitieuse femme de carrière - subventionnent les veuves à faible revenu. En réalité, le groupe le plus important de cotisants aux RPC/RRQ qui ne laissent pas de conjoint survivant ne se compose pas de célibataires, mais bien de femmes mariées dont l'époux est presque toujours le premier à mourir. En outre, comme les prestations de veuves augmentent en fonction des revenus de leur mari et sont diminuées ou supprimées lorsque l'épouse a gagné ses propres crédits à l'un des deux régimes de pensions, ce ne sont pas les veuves à faible revenu qui sont les principales bénéficiaires des prestations de conjoint survivant, mais plutôt les familles des hommes à revenu moyen ou élevé qui sont tellement à l'aise

que leur épouse n'a pas à travailler à l'extérieur.

Toujours dans le domaine de la redistribution du revenu, nous devons aussi souligner les subventions d'un sexe à l'autre qui découlent de ce que les femmes vivent plus longtemps que les hommes, que les hommes sont plus susceptibles de percevoir des pensions d'invalidité, et que les cotisantes sont plus jeunes que leurs homologues masculins.

L'espérance de vie plus longue des femmes signifie qu'elles reçoivent davantage de prestations de retraite pour une même cotisation - car elles touchent leur pension pendant une plus longue période - mais que les prestations de décès coûtent moins cher dans leur cas que dans celui des hommes. En effet, les prestations de décès des hommes sont payées plus tôt à leur succession, ce qui laisse aux caisses du RPC et du RRQ moins de temps pour gagner de l'intérêt sur ces sommes.

La seconde cause des subventions d'un sexe à l'autre, qui est due au fait que les hommes sont plus susceptibles que les femmes de percevoir des prestations d'invalidité, est particulièrement intéressante compte tenu de l'allégation des compagnies d'assurances selon laquelle les femmes auraient un taux d'invalidité plus élevé que les hommes. Tout n'a pas encore été dit sur cette question, mais les statistiques des RPC/RRQ démontrent incontestablement que les hommes ont une représentation disproportionnelle parmi les bénéficiaires de pensions d'invalidité de ces régimes (pour plus de détails, voir le tableau à l'annexe 3).

En troisième lieu, l'âge moyen des cotisantes aux RPC/RRQ est moins élevé que celui des hommes parce que peu de femmes de 45 ans et plus sont sur le marché du travail. Par conséquent, même si les deux sexes payent le même taux de cotisation, celle des femmes vaut plus car leurs contributions restent plus longtemps dans la caisse des RPC/RRQ en attendant qu'elles prennent leur retraite, et rapportent donc plus d'intérêt que l'argent versé par les hommes.

Avec cet enchevêtrement de subventions, il faudrait un ordinateur,

une boule de cristal et une patience angélique pour déterminer précisément combien d'argent chaque sexe perçoit des RPC/RRQ. On trouve cependant un bon indice de la réponse en comparant la proportion de toutes les cotisations qui est versée par chaque sexe à la proportion de toutes les prestations qui leur est payée ainsi qu'à leur famille. Nous voyons ainsi que si les travailleuses versent plus de 30% de l'ensemble des cotisations individuelles aux RPC/RRQ, elles et les personnes à leur charge reçoivent moins de 20% du total des prestations.[14] Il est donc bien évident que les hommes perçoivent plus que leur part des prestations versées par les Régimes de pensions du Canada et de rentes du Québec.

Revenu de placements

Après les pensions du gouvernement, la plus importante source de revenu des personnes âgées de 65 ans et plus est le produit de leurs épargnes personnelles. Cela ne veut pas dire que la plupart des femmes et des hommes de plus de 65 ans ont accumulé de fortes sommes. Au contraire, ils ne possèdent presque rien - ce qui prouve combien sont insignifiantes pour les personnes âgées toutes les autres sources de revenu comparativement aux pensions qu'ils reçoivent du gouvernement.

En 1975, selon Statistique Canada, plus de la moitié des personnes âgées sans conjoint (en majorité des veuves) et un tiers des couples âgés ne disposaient d'absolument aucun revenu de placement. Parmi ceux qui en avaient, la moitié environ détenait des placements très modestes leur rapportant moins de $1 000 par année.[15] 10% seulement de tous les citoyens âgés déclaraient que leurs épargnes constituaient leur principale source de revenu.[16]

Il est difficile de prédire si l'épargne privée jouera un rôle plus ou moins important pour les personnes âgées de demain que pour celles qui le sont déjà aujourd'hui. D'une part, placer de l'argent est probablement moins attrayant de nos jours qu'avant l'arrivée de la forte inflation que nous connaissons. On comprend facilement l'amertume qu'éprouvent les couples âgés lorsqu'ils découvrent que la valeur réelle, en dollars constants, de leurs

revenus de placement s'est effectivement réduite entre les années 1971 et 1975.[17]

D'autre part, la plupart des gens ont vu leur salaire s'accroître et dépasser de loin le niveau de subsistance au cours des dernières décennies, et le gouvernement a institué nombre de stimulants fiscaux pour encourager davantage les gens à investir et à épargner. Une des mesures fiscales les plus importantes en la matière est le Régime enregistré d'épargne-retraite (REER), qui en fait est un régime de pensions géré personnellement par le bénéficiaire.

Les contribuables qui profitent de cette disposition pour déposer une partie de leurs gains dans un REER n'ont pas à payer d'impôt sur ces sommes - ni sur les intérêts qu'elles rapportent - aussi longtemps qu'elles y restent. Une personne peut déposer dans un REER chaque année un maximum de 20% de son revenu provenant d'un emploi, jusqu'à concurrence de $5 500 dans le cas de ceux qui ne participent pas à un régime de retraite organisé par l'employeur, et de $3 500 pour les autres.

Cette méthode d'ajourner l'impôt en déposant de l'argent dans un REER semble bien anodine, mais elle peut pourtant se révéler très avantageuse. Si nous prenons le cas d'un homme qui gagne largement sa vie et paye 50% d'impôt sur sa plus haute tranche de revenu, nous voyons que son dépôt de $5 500 dans un REER équivaut pour lui à l'obtention d'un prêt sans intérêt de $2 750 la première année, de $2 750 plus l'impôt reporté sur l'intérêt la deuxième année, et ainsi de suite pour un montant qui s'accroît chaque année.

Pour vous faire une idée de l'ampleur des sommes que les gens gagnent par l'utilisation des REER, souvenez-vous que cet homme - ainsi que des centaines de milliers d'autres contribuables - dépose de l'argent dans un REER chaque année de sa vie active. En supposant que cet argent rapporte un intérêt annuel de 10%, cet homme aura au moins $270 000 de plus s'il place de l'argent dans des REER trente ans de suite que s'il paye son impôt sur le revenu de la façon normale.

Cet avantage n'est pas un don du ciel. Pour le gouvernement, il représente une perte correspondante de recettes fiscales qu'il faut bien compenser ailleurs. En fait, le coût réel est même plus grand qu'il ne paraît dans notre exemple, car lorsque le contribuable finit par retirer l'argent de ces REER, généralement après avoir pris sa retraite, il a un revenu inférieur de sorte que l'impôt qu'il doit payer sur les sommes retirées est calculé à un taux réduit.

Tout ceci démontre clairement que les avantages tirés par les gens des REER sont en relation directe avec le niveau de leur revenu et le taux de leurs impôts (les REER établis au nom du conjoint font exception à cette règle, mais cela n'a guère d'importance car ils sont très peu fréquents[18]). Plus un contribuable a de revenus au moment où il dépose de l'argent dans un REER, plus il épargne sur ses impôts. Les REER ne sont d'aucune utilité pour les gens qui ne payent guère ou pas du tout d'impôt en raison de la faiblesse de leur revenu. En tout état de cause, si vous êtes pauvre, il ne vous reste probablement pas d'argent à déposer dans un REER.

Voilà pourquoi les femmes ne bénéficient pas beaucoup des REER. Bien que nous ne connaissions pas la proportion de femmes faisant partie des trois millions de Canadiens et plus à participer à un régime d'épargne-retraite, nous savons qu'en 1978, les hommes possédaient 80% de toutes les sommes déposées dans des REER.[19]

Prestations des régimes de pensions organisés par l'employeur

Les régimes de pensions organisés par les employeurs furent les premiers à voir le jour dans notre pays et bien des gens les considèrent toujours comme la première source de revenu des Canadiens à la retraite. En réalité, toutefois, ils fournissent moins de 10% de l'ensemble du revenu de nos concitoyens âgés. Leur rôle est donc tout à fait secondaire si on le compare à celui des régimes publics comme la pension de sécurité de la vieillesse, le Supplément de revenu garanti, et les RPC/RRQ (fournissant ensemble plus de 50%) ou même avec le revenu tiré de l'épargne personnelle (20%).[20]

En plus d'être rares, les dollars provenant des pensions d'employeurs sont très inégalement répartis. Alors que 40% des couples âgés (il s'agit ici surtout d'hommes mariés) recevaient un montant annuel moyen de $2 846 en 1975, 26% seulement des hommes non mariés et 19% des femmes non mariées percevaient un montant quelconque de cette source. Ces personnes âgées sans conjoint touchaient un montant annuel moyen de $2 291 dans le cas des hommes, et de $1 976 dans celui des femmes.[21]

a) Les femmes et les régimes de pensions organisés par l'employeur

Seule une faible part de la différence entre ces prestations est due à la discrimination sexuelle. Il y a quelques décennies, il était tout à fait normal pour les régimes de pensions d'employeurs de prévoir des critères d'admissibilité différents pour les hommes et pour les femmes. L'âge d'admission était souvent plus élevé pour les femmes, et l'âge de la retraite plus bas. Ces deux pratiques diminuaient la période de cotisation et par conséquent le montant de la pension des femmes. Ces distinctions n'existent presque plus de nos jours.

D'autres régimes faisaient preuve de moins de subtilité et excluaient tout simplement les femmes. Encore en 1974, plus de 400 régimes de pensions organisés par l'employeur (sur plus de 15 000) contenaient des restrictions fondées sur le sexe. En 1978, il n'en restait plus que 211, cantonnés pour la plupart dans des industries employant une main-d'oeuvre principalement masculine. Dix-sept régimes n'acceptaient que les femmes.[22]

Bien plus que la discrimination, ce qui empêche les femmes de bénéficier de régimes de pensions d'employeurs est le fait que ces régimes sont encore bien moins conçus pour les femmes que les RPC/RRQ. Comme nous le verrons, ces pensions visent surtout les hommes à revenu moyen ou supérieur qui travaillent toute leur vie pour le même organisme, montant régulièrement en grade à mesure qu'ils vieillissent. Par ailleurs, ces régimes excluent presque toujours les travailleurs à temps partiel et ne prévoient que rarement des prestations à l'intention du conjoint survivant.

b) Qui participe aux régimes de pensions organisés par l'employeur?

Pour commencer, précisons que ce ne sont pas tous les salariés qui contribuent à un régime de pensions organisé par l'employeur. Comme ces régimes ne sont pas obligatoires et coûtent parfois très cher à l'employeur, on ne sera pas surpris de découvrir que les industries du secteur privé disposant de bons régimes de pensions sont celles qui emploient une main-d'oeuvre fortement organisée et bien payée. Comme par hasard, il s'agit là précisément de secteurs occupant peu de femmes. (Pour plus de détails, voir le tableau à l'annexe 4.)

La seule exception importante est la Fonction publique, qui pour des raisons historiques et politiques ("le gouvernement doit donner l'exemple d'un bon employeur") bénéficiait de régimes de retraite bien avant de se syndiquer. Les femmes avaient là le plus de chance d'accéder à des régimes de pensions d'employeurs, aussi en 1978 plus de trois femmes sur cinq qui adhéraient à de tels régimes travaillaient pour un palier quelconque de gouvernement. Pour les hommes, le chiffre comparable est de un sur trois.[23]

Remarquez que les gens qui adhèrent à des régimes de pensions organisés par l'employeur n'ont aucune garantie de toucher une pension quand ils seront vieux, et ce pour deux raisons apparentées: 1) le droit à la pension est rarement transférable d'un emploi à un autre; et 2) l'employé qui ne travaille pas assez longtemps pour le même employeur perd tous ses droits de toucher une pension quand il le quitte.

Dans le dernier cas, la principale perte pour le travailleur est la cotisation patronale à son fonds de pension. On lui rend tout simplement ses propres cotisations, pour autant qu'il en ait versées, assorties d'un taux d'intérêt très peu élevé, et il ne doit plus compter recevoir des prestations quand il prendra sa retraite. Une étude publiée par la Commission des rentes du Québec mentionne que sur les milliers de travailleurs qui ont cessé de participer à un régime de pensions organisé par l'employeur dans cette province en 1976 pour des motifs autres que le départ à la retraite, l'invalidité ou le décès, 3,3% seulement remplissaient les conditions légales

qui leur permettraient de percevoir une pension différée lorsqu'ils atteindraient l'âge de la retraite.[24] Nous avons toutes les raisons de croire que la situation est analogue dans les autres provinces.

Les conditions légales analysées par l'étude québécoise remontent au milieu des années 1960, époque à laquelle plusieurs provinces décidèrent d'intervenir pour accorder aux travailleurs un minimum de protection contre l'exploitation (parmi les pratiques qui furent interdites figure le renvoi à l'âge de 63 ans d'employés de longue date afin de ne pas avoir à leur verser de pension). La plupart de ces lois provinciales sur les pensions de retraite stipulent que les cotisations aux régimes organisés par l'employeur seront "acquises" et "bloquées" après qu'un adhérent aura atteint l'âge de 45 ans révolu et passé dix ans au service de l'employeur.

Ces expressions signifient respectivement 1) "acquises": que l'employé a droit aux cotisations que le patron a faites en son nom; et 2) "bloquées": que les cotisations versées par et pour un employé ne peuvent être remboursées ni répudiées de quelque façon que ce soit, mais doivent être utilisées pour lui donner une pension à l'âge normal de la retraite. Les participants à un régime de pensions qui ont atteint les "45 et 10" magiques peuvent donc changer d'emploi ou être licenciés sans perdre pour autant le droit de percevoir une certaine pension quand ils auront 60 ou 65 ans. (On notera que les cotisations aux RPC/RRP sont quant à elles "acquises" et "bloquées" aussitôt qu'elles sont versées.)

Un critique qui trouvait les lois en la matière insuffisantes a écrit que "l'employé est le chameau et la législation sur les droits acquis est le chas de l'aiguille". Considérant que la situation des femmes est pire que celle des hommes car elles quittent leur emploi bien plus souvent, un autre a ajouté: "Pour comparer le sort des travailleuses à celui des travailleurs, imaginez-vous simplement une chamelle enceinte..."[25]

Non seulement les problèmes liés à l'acquisition du droit à une pension provenant d'un régime de retraite organisé par l'employeur

rendent-ils la pension plus difficile à obtenir, mais encore résultent-ils en une redistribution du coût de ces pensions entre différentes catégories de personnes. En premier lieu, la cotisation patronale au profit des employés qui quittent l'entreprise sans avoir acquis le droit à la pension reste dans la "cagnotte" et réduit le coût de la pension des employés restants. En second lieu, l'intérêt qu'une caisse de retraite perçoit sur les cotisations versées par les employés est presque toujours bien plus élevé que celui qu'on leur paye lorsqu'ils quittent l'entreprise.

En vertu du régime de pensions de la Fonction publique fédérale, par exemple, les employés qui s'en vont reçoivent un intérêt de 4% sur leurs propres cotisations. S'ils avaient placé leur argent dans des Obligations d'épargne du Canada, placement archisûr s'il en est, leur taux de rendement aurait pu atteindre jusqu'à 13%. Comme l'a fait remarquer en 1978 Kevin Collins, le taux de roulement très élevé de la main-d'oeuvre féminine fait que les femmes subventionnent assez massivement les régimes de pensions organisés par l'employeur.[26]

c) Qui défraye les régimes de pensions organisés par l'employeur?

Une des raisons pour lesquelles l'employé qui quitte son emploi peut rarement emporter avec lui son droit à la pension de l'employeur est que ces régimes ont très souvent des modalités incompatibles. Le seul point commun à tous les régimes non-gouvernementaux est l'obligation de mettre de côté une somme suffisante aussitôt que l'engagement d'accorder une pension est conclu. C'est tout à fait normal, d'ailleurs. Les employés actuels d'une compagnie X ne peuvent sceller un "pacte des générations" avec ceux qui travailleront plus tard pour cette même entreprise puisque personne ne peut savoir si celle-ci existera encore dans dix ou vingt ans.

Malgré leurs nombreuses différences, on peut classer les régimes de pensions organisés par l'employeur dans deux grandes catégories. Dans la première, qui comprend surtout les régimes de pensions dits d'"achat", on trouve les régimes dont les cotisations sont déterminées à l'avance. Une fois celles-ci fixées - par exemple 8% du salaire du travailleur, payable moitié par l'employeur et moitié par l'employé - l'argent est versé dans une caisse

spéciale où il accumule de l'intérêt chaque année jusqu'à ce que l'employé prenne sa retraite.

À ce moment, l'argent amassé au nom de l'employé sert à acheter d'une compagnie d'assurances une pension (appelée "rente viagère" dans le vocabulaire des assurances). Cette rente viagère varie non seulement en fonction de l'âge et du sexe de l'employé, mais également selon l'intérêt que la compagnie d'assurances compte gagner sur l'argent de l'employé au cours des années à venir.

Ce genre de pension est très commun (6 500 régimes sur 15 000 en 1978) mais n'est pas très important car il ne couvre que 5% de l'ensemble des participants.27 En effet, ces régimes sont favorisés par les petits employeurs, qui apprécient le fait que leur coût est prévisible et qu'ils sont simples à administrer. Les travailleurs pour leur part ne les aiment généralement pas car ils leur font supporter tout le fardeau de l'inflation et procurent des pensions imprévisibles.

Dans l'autre catégorie, où l'on trouve à peine un peu plus de régimes mais qui englobent 94% des adhérents, on fait les choses à l'inverse en décidant pour commencer du montant de la pension qu'on veut attribuer aux futurs pensionnés. Il s'agit non pas d'un montant spécifique, mais bien d'une formule de prestations choisie parmi bien d'autres. Pour le moment, les régimes les plus en faveur sont ceux qui accordent une pension égale à 2% (ou plus) du meilleur salaire annuel de l'employé multiplié par le nombre d'années de service.28

Une fois la formule choisie, il s'agit de prévoir le coût probable des prestations en estimant combien d'employés de tel âge ou sexe sont susceptibles de quitter l'entreprise, de mourir jeunes, ou de vivre très vieux, etc., et en répartissant le coût prévu sur l'ensemble des employés. La cotisation éventuelle de ces derniers, lorsqu'il y en a une, (dans quelque 70% des cas) équivaut généralement à un pourcentage fixe de leur salaire. La cotisation patronale est variable, car elle doit compenser la différence entre le total accumulé dans le fonds de pension et le coût probable des prestations selon des estimations régulièrement mises à jour. Pendant les périodes de

forte inflation, il arrive assez souvent que l'intérêt sur les cotisations versées par les employés soit si élevé que certains employeurs n'ont plus ou presque plus besoin de verser eux-mêmes de cotisations.

Comme cette description le démontre, le fait que les régimes de pensions organisés par l'employeur doivent être "sains du point de vue actuariel" - autrement dit, que des actuaires sont prêts à garantir leur solvabilité - ne veut pas dire que chaque employé verse sous forme de cotisation un montant égal à celui qu'il finira par percevoir. Au contraire, la plupart de ces régimes prévoient une redistribution substantielle entre leurs membres. Il y a des "gagnants", qui travaillent quarante ans pour le même employeur et touchent une pension confortable jusqu'à leur 95 ans, puis il y a les "perdants", qui n'ont pas acquis de droit à une pension ou qui meurent prématurément après avoir cotisé pendant de longues années.

d) L'incidence des sexes sur les régimes de pensions organisés par l'employeur

Outre la subvention que ces régimes tirent du très haut taux de roulement des travailleuses, on y retrouve les mêmes redistributions d'un sexe à l'autre que dans le cas des RPC/RRQ. Abstraction faite des régimes à cotisations pré-déterminées, qui accordent aux femmes des pensions moins élevées qu'aux hommes, ces dernières sont "gagnantes" du fait qu'elles vivent plus longtemps et perçoivent donc davantage de prestations. Elles sont "perdantes" du fait qu'elles sont en moyenne plus jeunes et laissent moins de conjoints survivants. En vertu de tous ces régimes, les hommes sont "gagnants" du fait que leur succession touche plus tôt les prestations de décès.

Les pensions au conjoint survivant ont moins d'importance dans le cas de ces régimes de pensions que dans celui des RPC/RRQ car cette prestation n'est offerte que par un très petit nombre de régimes de pensions organisés par l'employeur. En 1978, 44,1% seulement des participants souscrivaient à un régime qui accordait une pension (s'élevant généralement à 50% de celle de l'employé décédé) au conjoint survivant. De ce groupe, près de trois personnes sur quatre travaillaient pour un palier de gouvernement.[29]

Un grand nombre d'autres régimes accordent à leurs adhérents le choix de recevoir une pension personnelle moins élevée en échange de l'octroi d'une pension à leur conjoint survivant. Au dire de l'expert qui a témoigné devant le Comité sénatorial sur la politique relative à l'âge de la retraite, quelque 10% seulement des employés se prévalent de cette option. Et d'ajouter que: "Quand un homme prend sa retraite avec une pension qui n'est déjà pas très fameuse, il ne va pas la réduire de 40 à 50%. Il jouera son avenir."30 Comme s'il s'agissait de son avenir à lui!

Les régimes de pensions des employeurs offrent encore d'autres avantages aux hommes. Pour commencer, l'argent versé en cotisations à ce genre de régime est exempté d'impôt jusqu'au moment de la retraite. Comme dans le cas des Régimes enregistrés d'épargne-retraite, cette disposition fait épargner énormément d'argent aux contribuables aisés, et très peu ou rien du tout à la plupart des femmes.

Une autre mesure qui sert surtout les hommes est la pratique courante de fonder la formule du calcul des prestations sur le "meilleur", ou le "plus haut" ou sur le "dernier" salaire de l'employé. Si le but de cette mesure est de protéger les pensions des ravages de l'inflation, il n'en reste pas moins qu'elle est bien plus avantageuse pour les hommes que pour les femmes.

En premier lieu, les femmes sont bien plus susceptibles de se trouver sur le marché du travail seulement lorsqu'elles sont jeunes, de sorte que leur droit à la pension, si elles l'ont, aura souvent été gagné pendant qu'elles étaient dans leur vingtaine ou dans leur trentaine. Si elles quittent leur emploi avec la promesse de toucher une pension différée à 65 ans, soit dans une trentaine d'années, l'inflation aura fait fondre la valeur réelle de leur "meilleur" ou leur "dernier" salaire qui ne vaudra pratiquement plus rien lorsqu'il sera utilisé comme base de calcul de leur pension. Ce qu'il faut aux travailleurs qui se trouvent dans une telle situation, c'est une augmentation annuelle automatique de la valeur de leurs prestations différées en compensation de la hausse du coût de la vie. À l'heure actuelle,

seuls les RPC/RRQ et les régimes de pensions de la Fonction publique accordent ce genre de protection.

En deuxième lieu, la méthode du "dernier" ou "meilleur" salaire avantage les hommes car leur rémunération s'accroît habituellement bien plus au fil des années que celle des femmes. En effet, en général l'homme monte en grade et reçoit de fortes augmentations salariales, tandis que la femme reste le plus souvent confinée au même emploi mal payé et sans avenir. A cet égard, la méthode se fondant sur les gains (rajustés pour l'inflation) de toute la vie de travail qu'emploient les RPC/RRQ constitue une façon plus équitable de répartir les bénéfices.

En dernier lieu, l'espérance de vie plus longue des femmes rend la méthode de compenser l'inflation en se basant sur le dernier salaire encore moins adéquate dans leur cas que dans celui des hommes. Une femme qui prend sa retraite à l'âge de 65 ans peut s'attendre à vivre encore 18 ans, tandis qu'un homme du même âge n'a qu'une espérance de vie de 14 ans.[31] Si on suppose un taux d'inflation de 10% par année, à peu près le taux que nous connaissons à l'heure actuelle, une pension mensuelle de $300 vaudra $77 dans 14 ans et $50 dans 18 ans. Ici encore, seuls les régimes de pensions des gouvernements préviennent cette horrible érosion en liant les prestations à l'indice du coût de la vie.

Une autre différence très coûteuse entre les pensions accordées aux hommes et aux femmes se retrouve dans le privilège presque exclusivement réservé aux hommes de la retraite anticipée avec pleine pension immédiate. Dans la Fonction publique fédérale, par exemple, les employés qui ont au moins trente ans de service peuvent prendre leur retraite à 55 ans avec pleine pension. Alors que les femmes forment plus qu'un tiers des adhérents à ce régime, 87% de ceux qui se sont prévalus de cette disposition pour prendre leur retraite entre 55 et 59 ans l'an dernier étaient des hommes.[32]

Ce même régime de pensions de la Fonction publique fédérale, le plus vaste et peut-être le plus généreux des régimes de pensions organisés par les employeurs au Canada, est également celui qui donne le plus de renseignements

sur les subventions entre les sexes au sein de ce genre de régimes. En 1972, ses actuaires ont estimé que le coût total des prestations de pension, abstraction faite des rajustements pour compenser l'inflation (qui avantagent le plus les cotisants à revenu élevé), était égal à 14,2% du salaire dans le cas des hommes et à 11,4% dans celui des femmes.33 À cette époque toutefois, les femmes versaient des cotisations inférieures à celles des hommes - 5% du salaire au lieu de 6,5% - et n'avaient pas droit à des pensions pour leur conjoint et leurs enfants survivants.

Suivant en cela une recommandation de la Commission royale d'enquête sur la situation de la femme,34 le gouvernement fédéral a modifié la loi en 1975 afin d'accorder l'égalité des prestations aux survivants des fonctionnaires de sexe féminin. Par la même occasion, il a relevé la cotisation des femmes au niveau de celle des hommes.

Bien que ces modifications aient semblé équitables et aient été saluées comme une grande victoire pour l'égalité des femmes, les actuaires du régime de pensions de la Fonction publique n'en étaient pas convaincus. Les prestations accordées aux survivants des femmes ne coûtent pas bien cher, disent-ils, de sorte qu'en fin de compte les pensions des fonctionnaires du sexe masculin coûtent toujours environ 2% de plus.35 Il semblerait que les femmes se soient laissé duper et s'en soient montrées reconnaissantes par-dessus le marché.

Suppléments de revenu pour les indigents âgés

Ce n'est qu'après avoir additionné leur revenu de toutes origines que les hommes et les femmes âgés de 65 ans et plus découvrent s'ils ont droit à un supplément pour personnes âgées à faible revenu dispensé par le gouvernement fédéral et, dans certains cas, aussi par les autorités provinciales. Ceux qui y sont admissibles ne sont pas l'exception, loin de là: 460 000 hommes âgés et 706 000 femmes âgées bénéficiaient de tels suppléments au Canada en 1980.36

a) Le Supplément de revenu garanti

Le plus généreux et le plus important des suppléments octroyés aux personnes âgées à faible revenu est le Supplément de revenu garanti (SRG) du gouvernement fédéral, qui, à l'heure actuelle (de janvier à avril 1981), paye une prestation mensuelle maximale de $203 et $313 respectivement aux personnes seules et aux couples âgés de 65 ans et plus qui n'ont aucun autre revenu que la pension de sécurité de la vieillesse. Comme cette dernière pension, cette prestation augmente tous les trois mois en compensation de l'augmentation du coût de la vie.

Ce SRG est diminué de $1 pour chaque tranche de $2 de revenu personnel, de sorte que les personnes seules et les couples n'y ont plus droit lorsque leur revenu atteint respectivement $406 et $626 par mois. Les revenus des conjoints sont cumulés de sorte que le revenu de l'un d'entre eux peut empêcher l'autre conjoint plus pauvre d'avoir droit à des prestations.

L'argent affecté au paiement du SRG provient des recettes fiscales générales du gouvernement fédéral. Il est donc financé dans une large mesure par des impôts progressifs sur le revenu, et redistribue une partie du revenu des contribuables les plus aisés aux personnes âgées à faible revenu. Comme les contribuables prospères sont dans la très grande majorité des cas des hommes et les bénéficiaires du SRG surtout des femmes, le SRG redistribue donc de l'argent des hommes aux femmes.

Les prestations du SRG ne sont pas versées automatiquement. Il faut en faire la demande et celle-ci est un peu plus compliquée que dans le cas de la pension de sécurité de la vieillesse, car les intéressés doivent énumérer toutes leurs sources de revenu et faire une déclaration annuelle ressemblant à une déclaration d'impôt simplifiée.

On ne tient toutefois pas compte des avoirs, de sorte que les gens ne sont pas tenus de fournir des renseignements sur des biens non productifs de revenu. Ceux-ci peuvent comprendre la maison qui sert de résidence, ainsi que ses meubles, mais aussi des objets comme des bijoux, des lingots d'or et

des oeuvres d'art. La raison pour laquelle il n'est pas tenu compte de ces objets de valeur pour établir si une personne a droit à ces prestations est que cela ne vaut pas la peine de soumettre des milliers de demandeurs de SRG à l'humiliation d'un examen de leurs avoirs pour éliminer les quelques exceptions parmi eux qui posséderaient beaucoup de biens mais peu de revenu.

b) L'Allocation au conjoint

L'autre prestation fédérale octroyée aux citoyens âgés à faible revenu est l'Allocation au conjoint, accordée aux personnes mariées âgées de 60 à 64 ans dont le conjoint est déjà bénéficiaire de la pension de vieillesse et du Supplément de revenu garanti. La justification de cette allocation est que les couples comptant un seul gagne-pain méritent l'aide du gouvernement pendant la période difficile où le mari a pris sa retraite mais où la femme est encore trop jeune pour avoir droit à une pension. Les indigents non mariés âgés de 60 à 64 ans - il s'agit surtout de femmes - sont vraisemblablement moins dignes d'aide, ou mieux immunisés contre les humiliations inhérentes au bien-être social.

Le montant maximal que peuvent recevoir en tout les bénéficiaires de l'Allocation au conjoint et leur conjoint est égal au montant maximal de la pension de vieillesse et du Supplément de revenu garanti que peut recevoir un couple dont les deux conjoints sont pensionnés ($717 par mois à l'heure actuelle - de janvier à avril 1981). Contrairement au couple dont les deux conjoints ont 65 ans ou plus, cependant, le bénéficiaire de l'Allocation au conjoint n'a pas droit à la pension de base indépendamment de son revenu, de sorte que cette allocation est diminuée à mesure que le revenu personnel du couple augmente pour être réduite à zéro si ce revenu dépasse un certain montant ($900 par mois à l'heure actuelle - de janvier à avril 1981).

Jusqu'à il y a deux ans, l'Allocation au conjoint était un véritable scandale car elle était supprimée au décès du conjoint plus âgé. Ainsi, tous les mois, quelque 200 femmes indigentes de 60 à 64 ans qui venaient de perdre leur époux recevaient une lettre de condoléances du gouvernement fédéral les avisant que leur allocation avait été supprimée et leur suggérant de demander

sans tarder des prestations de bien-être social.

Aujourd'hui, cela ne se passe plus ainsi et les femmes qui bénéficiaient de l'Allocation au conjoint avant le décès de leur mari continuent de la percevoir jusqu'au moment où elles deviennent personnellement en droit d'obtenir une pension à l'âge de 65 ans. (La situation est la même pour les veufs, mais les hommes touchant l'Allocation au conjoint ne représentent que 8% des bénéficiaires de cette prestation.) Si la législation actuelle semble plus raisonnable, elle est encore plus manifestement injuste envers les autres femmes et hommes de 60 à 64 ans à faible revenu qui n'ont pas droit à une pension fédérale. Le Conseil national du bien-être social a donné un exemple de situations absurdes qui peuvent se produire:[37]

> Trois veuves de 63 ans, sans le sou, habitent dans la même maison; la première a droit à l'allocation parce qu'elle la recevait avant la mort de son mari, la deuxième n'y est pas admissible parce qu'elle était âgée de 59 ans au moment du décès de son mari et ne recevait donc pas encore d'allocation, et la troisième, âgée de 61 ans à la mort de son mari, n'est quand même pas admissible, elle non plus, parce que le revenu de ce dernier la rendait inadmissible à l'allocation avant qu'il meure.

Un système qui produit des effets aussi ridicules a manifestement besoin d'être corrigé.

c) Les suppléments de revenu provinciaux

Tout en ayant droit au Supplément de revenu garanti, les retraités à faible revenu habitant la Colombie-Britannique, l'Alberta, la Saskatchewan, le Manitoba, l'Ontario, la Nouvelle-Écosse et les Territoires du Nord-Ouest peuvent recevoir des suppléments de leur gouvernement provincial ou territorial. Ces montants additionnels sont plutôt maigres, s'échelonnant de 4% de la pension de vieillesse et du Supplément de revenu garanti en Nouvelle-Écosse et au Manitoba jusqu'à un maximum de 20% en Alberta. Pour beaucoup de femmes et d'hommes âgés qui les reçoivent, cependant, ils font la différence entre une existence modeste mais décente et une vie de pauvreté.

Les personnes qui demandent à recevoir ces allocations, lesquelles proviennent des recettes générales des provinces, doivent fournir le même genre de renseignements sur leurs sources de revenu que pour recevoir le Supplément de revenu garanti. À la différence de la pension de vieillesse et du Supplément de revenu garanti versés par le gouvernement fédéral, les suppléments provinciaux, sauf en ce qui concerne la Nouvelle-Écosse, n'augmentent pas automatiquement en compensation de la hausse du coût de la vie.

Autres avantages financiers accordés aux Canadiens âgés

Au cours des débats sur les problèmes financiers des gens âgés, on dit souvent que pour arriver à une analyse valable de leur véritable situation, il faut tenir compte de toute la gamme de réductions, d'épargnes, de crédits spéciaux, etc., auxquels ils ont accès. Comme nous désirons donner un aperçu aussi complet que possible de la situation financière des personnes âgées, nous examinerons les plus significatifs de ces avantages pour voir ce qu'ils valent et qui en profite le plus.

a) Les réductions d'impôt sur le revenu

Notre régime fiscal contient nombre de dispositions permettant aux gens de réduire leur revenu imposable s'ils se trouvent dans certaines situations ou ont certains genres de revenu. Il y a ainsi des exemptions ou déductions spéciales applicables aux gens qui ont des personnes à charge, aux invalides, aux étudiants etc., ainsi qu'aux personnes âgées. Des déductions précises ont également été prévues pour les gens qui tirent leur revenu de régimes de pensions ou de placements.

L'allégement fiscal dont peuvent bénéficier les personnes âgées est l'exemption en raison de l'âge, qui permet aux gens âgés de 65 ans et plus de diminuer leur revenu imposable d'un montant fixe ($1 980 en 1981). Cette déduction est doublée quand le contribuable a un conjoint "à charge" qui est aussi un pensionné.

Mentionnons d'autres dispositions fiscales qui n'intéressent pas seulement les personnes âgées mais dont beaucoup d'entre elles profitent chaque année: 1) la déduction de revenu de pension, qui soustrait de l'impôt $1 000 de prestation reçue d'un régime de pensions organisé par l'employeur; et 2) la déduction d'intérêt, qui abrite $1 000 de revenu reçus sous la forme d'intérêt ou de dividendes d'origine canadienne. Ces dispositions fiscales permettent à la plupart des couples dont les deux conjoints sont à la retraite de jouir d'une exemption complète d'impôt à moins que leur revenu annuel ne dépasse $13 000 environ.

Le coût de ces exemptions et déductions, que le gouvernement assume puisque ses recettes fiscales sont réduites d'autant, est très élevé. Selon une estimation, l'exemption en raison de l'âge et la déduction du revenu de pension auraient coûté en 1980 $435 millions aux gouvernements fédéral et provinciaux.[38] Les principaux bénéficiaires en ont été les citoyens âgés à revenu élevé qui, en raison de la structure progressive de notre régime fiscal, auraient payé le plus d'impôt sur les montants exonérés. Les gens âgés à faible revenu, qui n'auraient en aucun cas à payer de l'impôt, n'ont aucunement profité de ces avantages.

Les statistiques sur l'impôt confirment que ce sont les hommes qui profitent le plus de ces avantages fiscaux. En 1976, 56% de la population âgée de 65 ans et plus était du sexe féminin, mais 37% seulement des contribuables âgés étaient des femmes. En outre, le revenu moyen des retraités du sexe féminin qui payaient des impôts était de $3 500 inférieur à celui des retraités du sexe masculin.[39]

b) <u>L'avantage d'être propriétaire de sa maison</u>

L'un des principaux avantages dont sont censés jouir les citoyens âgés est le fait d'être propriétaires d'une maison libre d'hypothèque. Cet argument a été cité à diverses reprises ces dernières années pour tenter d'expliquer que les gens âgés ont des besoins plus modestes et souffrent moins de l'inflation que les autres Canadiens.[40] Selon ces critiques, les femmes et les hommes âgés ne sont pas malheureux en dépit de revenus qui n'atteignent

pas le seuil de la pauvreté et n'ont pas réellement besoin d'augmentations de pensions pour compenser intégralement la hausse de l'indice des prix à la consommation.

De plus, certains prétendent que le fait que bien des gens âgés vivent dans leur propre maison confirme que nombre d'entre eux sont riches en capital étant donné qu'ils sont propriétaires d'une maison coûteuse même s'ils ne jouissent que de revenus peu élevés. On a tendance à croire, en particulier, qu'un grand nombre de veuves vivent seules dans des maisons vides, trop grandes pour elles. Elles n'auraient qu'à vendre leur maison, à placer le revenu de cette vente et elles pourraient vivre plus confortablement dans des appartements modernes de plus petite dimension, allègue-t-on.

Pourtant, selon des études publiées par Statistique Canada, il n'est pas évident que les citoyens âgés retirent tant d'avantages de la possession d'une maison. D'une part, il a été prouvé que les gens âgés de 65 ans et plus sont moins susceptibles de vivre dans leur maison ou dans celle de leur conjoint que les personnes âgées de 35 à 65 ans.41 Les personnes âgées souffriraient donc encore plus que les jeunes familles de l'augmentation rapide des loyers.

Par ailleurs, il a été confirmé que: 1) les maisons dont la majorité des gens âgés sont propriétaires n'ont pas une très grande valeur, leur évaluation s'établissant en moyenne à seulement $34 500 en 1977;42 et 2) même si la majorité (52%) des Canadiens âgés de 65 ans et plus vivaient dans leur maison ou dans celle de leur conjoint en 1977, être propriétaire de sa maison à un âge avancé est beaucoup plus l'apanage des hommes que des femmes (64% contre 42%).43

Cette différence découle surtout du fait que les hommes et les femmes âgés n'ont pas le même état civil. Les trois-quarts des hommes canadiens âgés de 65 ans et plus sont mariés et la majorité de ces couples âgés vivent dans leur maison. En revanche, moins de 40% des femmes âgées vivent encore avec leur conjoint. Les autres sont en majorité des veuves, dont la plupart vivent dans des appartements loués situés dans des centres

urbains où la vie est chère.[44] (Pour avoir plus d'information sur l'état matrimonial des personnes âgées, voir le tableau à l'annexe 5.)

c) L'aide provinciale: remboursements et crédits d'impôt, subventions à l'habitation

Une des formes les plus communes de subventions provinciales aux gens âgés consiste à leur rembourser une certaine portion des taxes foncières, des taxes scolaires ou des taxes de vente qu'ils ont payées l'année précédente. La Colombie-Britannique, l'Alberta, la Saskatchewan, le Manitoba, l'Ontario, le Québec et la Nouvelle-Écosse disposent tous de programmes de ce genre dont les avantages varient fortement selon qu'on est propriétaire ou locataire, selon le montant des impôts ou des loyers payés et selon le niveau du revenu. Les prestations maximales sont de l'ordre de $500 à $600 par année.

En outre, la Colombie-Britannique, le Manitoba, le Québec et le Nouveau-Brunswick octroient une assistance-loyer spéciale aux citoyens âgés à revenu très bas et à loyer relativement élevé. En règle générale, la subvention atteint 75% de la différence entre le coût de location et 30% du revenu, sous réserve d'une limite fixée. La Colombie-Britannique semble être la plus généreuse à cet égard puisqu'elle accorde une aide maximale de près de $1 500 par an aux pensionnés non mariés.

Ces diverses subventions présentent des problèmes: i) certaines donnent une aide plus importante aux personnes âgées aisées qu'aux pauvres; ii) elles causent parfois beaucoup de tracas pour très peu d'avantages; iii) les remboursements d'impôt supposent le paiement préalable de l'argent, le remboursement n'arrivant que bien plus tard; et iv) les personnes âgées les plus défavorisées sont celles qui sont le moins susceptibles d'être renseignées sur ces programmes et de pouvoir remplir les formalités nécessaires. Si vous avez 75 ans, que votre vue baisse et que vous n'avez jamais été très fort en lecture, il y a peu de chance que comprendre et remplir des formulaires officiels soit votre point fort.

d) Divers

La plupart des autres avantages octroyés aux citoyens âgés sont limités à un but précis ou ne touchent qu'une faible partie de la population. Les seules exceptions importantes à ceci portent sur la gratuité des soins hospitaliers et médicaux et des médicaments: ces mesures n'ont pas tant accordé un bénéfice aux personnes âgées qu'éliminé l'énorme fardeau financier qu'elles avaient à supporter dans le passé lorsque leur santé déclinait. Les logements subventionnés constituent une autre forme précieuse d'aide mais n'arrivent pas à combler la demande et atteignent moins de 10% des personnes âgées.45

Enfin, il y a encore toutes les menues subventions comme les billets d'autobus ou de cinéma à prix réduits, les journées de l'âge d'or aux salons de coiffure et dans les supermarchés. Les opinions sont partagées à ce sujet. Selon certains, les personnes âgées les plus dans le besoin, qui souvent ont un état de santé précaire, sont celles qui sont le moins capables d'en profiter. Quant aux personnes âgées elles-mêmes, plusieurs disent qu'elles échangeraient volontiers tous ces petits avantages contre un revenu décent qui leur permettrait de payer leurs propres dépenses comme n'importe qui d'autre.

POURQUOI FAUT-IL RÉFORMER NOS RÉGIMES DE PENSIONS?

La question des pensions est un des sujets les plus controversés à l'heure actuelle au Canada, mais presque tous les participants au débat s'accordent pour dire que le régime en vigueur ne fonctionne pas très bien. Les principales critiques que l'on entend de diverses parts disent entre autres que:

- trop de personnes âgées sont pauvres;
- la chute du revenu des gens après leur retraite est trop abrupte;
- les régimes de pensions pourraient devenir un fardeau beaucoup trop lourd pour l'économie du pays; et
- le régime actuel n'accorde pas un traitement équitable aux femmes âgées.

Trop de Canadiens âgés sont pauvres

Grâce à l'augmentation du Supplément de revenu garanti (SRG), entrée en vigueur au milieu de l'année 1980, presque toutes les personnes mariées âgées de 65 ans et plus reçoivent maintenant du gouvernement fédéral des prestations minimales sensiblement égales aux seuils des faibles revenus de Statistique Canada (normalement appelés "seuils de la pauvreté").[46] Les couples dont l'un des conjoints est âgé de 65 ans et l'autre de 60 à 64 ans bénéficient en outre de la même protection grâce à une augmentation semblable de l'Allocation au conjoint.

Les personnes âgées sans conjoint - dont les trois quarts sont des femmes - n'ont pas eu la même chance. Même en comptant l'augmentation du SRG, leurs pensions minimales du gouvernement fédéral se situent toujours entre 16% et 22% sous le seuil de la pauvreté dans les centres urbains de grande ou moyenne envergure.[47] Selon les renseignements les plus récents sur le revenu des Canadiens, 59,5% des femmes non mariées âgées de 65 ans et plus vivaient dans l'indigence en 1979. Les chiffres équivalents pour les hommes non mariés sont aussi très élevés (44,5%).[48]

La pauvreté que connaissent les femmes âgées aujourd'hui est

principalement due à l'insuffisance des prestations qu'elles reçoivent comme veuves en vertu des Régimes de pensions du Canada et de rentes du Québec. Ces pensions sont si basses que même celles qui ont la chance de recevoir le maximum se retrouvent quand même avec un revenu au-dessous du seuil de la pauvreté si elles vivent dans de grandes villes comme Montréal, Winnipeg ou Vancouver.[49]

Chute trop sévère du revenu après la retraite

Une autre preuve importante des lacunes de notre système de pensions est la forte proportion de personnes âgées (54%) qui sont assez pauvres pour être admissibles au Supplément de revenu garanti.[50] Comme il s'en faut de beaucoup pour qu'autant de personnes aient eu un revenu aussi faible entre 25 et 65 ans - la proportion des gens de cet âge vivant dans la pauvreté est de 10% environ[51] - il est évident que nombre de Canadiens à revenu moyen ne deviennent pauvres que dans leur âge avancé.

Afin de déterminer si des baisses aussi importantes de revenu continueront de se produire sous le système actuel une fois que les RPC/RRQ auront atteint leur maturité, le tableau 1 décrit les prestations que recevraient, à l'âge de 65 ans, les Canadiens qui sont d'âge et de revenu moyens aujourd'hui. Les régimes de pensions d'employeurs n'y sont pas mentionnés parce qu'à moins de changements la majorité des travailleurs d'âge moyen aujourd'hui n'y seront pas admissibles lorsqu'ils prendront leur retraite. La seule différence d'avec le régime actuel est une augmentation des prestations des RPC/RRQ résultant de l'accroissement progressif du montant maximal ouvrant droit à pension pour le rendre conforme au salaire moyen canadien.[52]

L'aspect le plus frappant des futures pensions telles qu'illustrées dans ce tableau est qu'elles diffèrent fort peu de celles d'aujourd'hui. Seules les veuves n'ayant pas participé au marché du travail y reçoivent des prestations inférieures au seuil de la pauvreté (pour les résidantes des grandes villes), mais le revenu des autres s'approche dangereusement de ce

TABLEAU 1 - FUTUR REVENU DE PENSIONS DES CANADIENS D'ÂGE ET DE REVENU MOYENS, EN VERTU DU SYSTÈME ACTUEL (EN DOLLARS 1980)[53]

	Couple à un gagne-pain		Couple à deux gagne-pain		Hommes célibataires	Femmes célibataires
Gains à 40 ans	Lui: $19 965		Lui: $17 576 Elle: 8 220 Total: $25 796		$15 324	$11 800
Revenu de pensions après la retraite:	Les deux conjoints	La veuve	Les deux conjoints	La veuve		
• pension de vieillesse	$4 544	$2 272	$4 544	$2 272	$2 272	$2 272
• RPC/RRQ	3 747	2 248	*a) RPC 5 288, ou b) RRQ 5 802	3 747	3 747	2 950
• SRG	1 652	1 164	*a) 881, ou b) 624	415	415	813
TOTAL	$9 943	$5 684**	*a) $10 713, ou b) $10 970	$6 434	$6 434	$6 035
Pensions comme % du revenu antérieur	50%	28%	*a) 41% b) 42%	25%	42%	51%

* Les couples à deux gagne-pain reçoivent des prestations plus élevées dans le cadre du RRQ que du RPC en raison de la disposition du régime québécois permettant l'exclusion des années passées au foyer avec de jeunes enfants (voir pp. 15-16 et renvoi 53), ce qui a des effets sur leur SRG et sur le total de leurs prestations.

** Inférieur au seuil de la pauvreté de Statistique Canada pour les grandes villes.

seuil et est dans tous les cas assez modeste pour donner droit au Supplément de revenu garanti. Comme les gens dont il est question dans ce tableau se situent au beau milieu de l'échelle des revenus, il s'ensuit que plus de la moitié des Canadiens âgés seront pauvres en l'an 2010 si l'on ne procède pas entre-temps à une réforme de nos régimes de pensions.

Le tableau 1 montre aussi que le revenu des Canadiens se trouve sévèrement réduit lorsqu'ils prennent leur retraite ou que leur conjoint décède. Le taux le plus élevé de remplacement du revenu antérieur - pour les femmes célibataires - n'est que de 51%, le plus bas allant aux veuves dont les prestations ne s'élèvent qu'au quart environ du revenu antérieur du couple. Même s'il coûte moins cher de vivre seul qu'à deux, personne ne peut conserver le même niveau de vie avec une réduction budgétaire si énorme.

De récentes études ont démontré que le taux de remplacement des revenus de pré-retraite, au Canada, ne tient aucunement compte de la comparaison avec celui que l'on trouve dans d'autres pays occidentaux industrialisés. Alors qu'au Canada les prestations accordées aux couples à un seul gagne-pain n'équivalent en moyenne qu'à 50% du revenu antérieur du mari, par exemple, la même famille en France reçoit plus de 70% et en Suède, près de 90%.54 Si l'on compare les prestations versées aux veuves, on constate que le Canada vient en dernière place, se classant loin derrière neuf autres pays développés.55

Le Canada est aussi en position inférieure pour ce qui est du remplacement du revenu de ses citoyens les mieux nantis. Cela n'est toutefois pas très grave si l'on considère que le taux de remplacement nécessaire pour conserver le même niveau de vie qu'avant la retraite diminue au fur et à mesure qu'augmente le revenu. (Selon une récente étude américaine, les couples gagnant $6 500 - ce qui est près du salaire minimum - ont besoin d'un taux de remplacement de 86% pour en arriver au même revenu après impôts et dépenses. Pour les gens gagnant $50 000, le taux nécessaire était de 55%).56 En outre, les personnes ayant un revenu plus élevé sont beaucoup plus susceptibles de bénéficier de sources supplémentaires de revenu comme des régimes de pensions de l'employeur, des placements, des Régimes enregistrés d'épargne-retraite, etc.57

Au chapitre du remplacement des revenus faibles, par contre, le Canada détient une position respectable comparativement à d'autres pays puisqu'il verse aux travailleurs à revenu très bas des prestations aussi élevées que leurs gains antérieurs. Mais il reste que les Pays-Bas et la Suède sont beaucoup plus généreux que nous à cet égard: leurs travailleurs pauvres ont droit à des pensions égales à 120% de leur revenu de travail.[58]

Les pensions constituent un fardeau économique trop lourd

Au nombre des manchettes les plus sensationnelles de ces dernières années, on trouve des titres comme "Le monstre des pensions écrasera les travailleurs de demain", "Le Régime de pensions du Canada en faillite", "Guerre inévitable entre jeunes et vieux"... Inutile de dire que ces titres sont loin de rassurer les gens qui s'inquiétaient déjà au sujet de leurs futures pensions.

La seule vérité qui ressort de tous ces articles à sensation, c'est que la population canadienne est en train de vieillir. La proportion des Canadiens âgés de 65 ans et plus est passée de 5% de la population totale en 1901 à 9% en 1980, et l'on s'attend à ce qu'elle atteigne plus de 14% en l'an 2021.[59] La chute du taux de natalité et les espérances de vie plus longues font que la population âgée - et plus spécialement la catégorie des femmes de 75 ans et plus - croît à un rythme plus rapide que n'importe quel autre groupe.

On s'attend donc à une nette augmentation du nombre de personnes âgées par rapport à celles qui sont sur le marché du travail. Alors qu'à l'heure actuelle il y a sept femmes et hommes âgés de 18 à 64 ans pour chaque personne âgée, en l'an 2001 il y en aura probablement cinq et il n'y en aura que trois en 2031.[60]

Ce phénomène - qui était prévu - soulève deux questions: a) notre économie sera-t-elle en mesure, à l'avenir, de soutenir une population de non-travailleurs aussi imposante? et b) devrions-nous abandonner tout espoir

d'améliorer nos régimes de pensions?

À la première question, tous les groupes réputés qui ont étudié le sujet ont répondu, de façon fort rassurante, par l'affirmative. À Statistique Canada, on a déclaré que les changements démographiques qui s'annonçaient "n'avaient rien d'alarmant" et on a souligné que la population du Canada est beaucoup plus jeune que celle d'autres pays développés. Pour placer les choses dans leur juste perspective, il faut se rappeler qu'en l'an 2000 la proportion de la population canadienne qui sera âgée de 65 ans et plus ne sera pas aussi forte que celle de la Suède en 1965.[61]

Pour sa part, le Secrétariat du Conseil du Trésor fédéral a écrit que la part des ressources du pays qui sera allouée aux futurs pensionnés dépend dans une large mesure de notre taux de croissance économique.[62] Autrement dit, nous savons qu'à l'avenir les personnes âgées auront besoin d'un plus gros morceau de gâteau qu'à l'heure actuelle, mais les répercussions en seront minimes si le gâteau s'est suffisamment agrandi entre-temps.

L'un des facteurs qui peut accroître le gâteau, selon le Conseil économique, est un taux plus élevé de participation des femmes au marché du travail. Un autre facteur qui rendra plus de gâteau disponible est une diminution des dépenses pour les enfants, puisque ces derniers constitueront une plus faible proportion de la population future. (Cette proportion, qui représentait 36% de la population en 1976, doit diminuer à 26% en l'an 2001 et à 22% en 2031.)[63]

Dans l'ensemble, le Conseil conclut que "le Canada peut assurer à ses personnes âgées un revenu convenable sans danger pour l'économie". La seule anticipation de l'avenir qu'il recommande, pour des raisons d'équité plutôt que de nécessité économique, est l'établissement d'un fonds de réserve partiel aux RPC/RRQ pour équilibrer les contributions des travailleurs futurs et actuels.[64]

D'après les experts, donc, le prétendu "fardeau des pensions" ne constitue pas en fin de compte un problème insurmontable.

Traitement injuste des femmes

Le problème le moins exploré que pose notre système de pensions, peut-être parce qu'il s'agit aussi du plus difficile, concerne son incapacité de faire justice aux femmes.

Prenons par exemple le cas d'un couple bien ordinaire: la femme est manifestement tout aussi intelligente que son mari et a reçu une aussi bonne formation que lui. Or, leur éducation fait en sorte que tous deux prennent pour acquis qu'il accordera la priorité à son emploi et elle, à la famille.

Cette attitude le pousse à chercher un emploi dans lequel il excellera. Pour elle, cela signifie: a) choisir une occupation professionnelle inférieure à ses capacités; b) se retirer du marché du travail pendant dix ans pour élever leurs enfants; c) par la suite, prendre un autre emploi à l'extérieur, à temps plein mais peu exigeant, tout en continuant d'effectuer tous les travaux domestiques à la maison; et d) continuer ainsi jusqu'à la retraite.

En échange de la vie à double horaire qu'elle aura menée et des rares loisirs qu'elle se sera accordés, la femme peut s'attendre à recevoir une pension de vieillesse et des prestations du RPC ou RRQ s'élevant à moins de $4 000 par année. En récompense de l'intéressante carrière de 40 heures par semaine qu'il aura faite, avec, en réalité, un service de bonne à tout faire à la maison, la pension du mari sera d'au moins $6 000, plus que probablement agrémentée de prestations d'un régime de pensions de son employeur, de quelques placements, et d'un régime d'épargne-retraite. Est-il besoin de se demander pourquoi les femmes trouvent la situation injuste?

Cela soulève deux questions, à savoir:

a) la nécessité de reconnaître l'égalité du travail des femmes à la maison. Aucune logique ne peut justifier un régime qui oblige une bonne à tout faire, logée et nourrie, à contribuer aux RPC/RRQ, mais qui l'en exclut si elle épouse son employeur; et,

b) l'importance de la reconnaissance de la contribution des femmes au mariage. Les femmes auraient moins de raisons de se plaindre de nos régimes de pensions si les prestations que reçoivent les couples étaient également réparties entre mari et femme. Mais la meilleure façon de voir si un régime de pensions met vraiment les époux sur un pied d'égalité, c'est d'examiner les prestations qu'il verse au conjoint survivant. A l'heure actuelle, les veufs continuent de recevoir une pleine pension alors que les veuves ne reçoivent souvent que 60% des RPC/RRQ et rien du tout du régime de pensions de l'employeur de leur mari.

De façon générale, nos régimes de pensions sont véritablement désastreux pour les femmes parce qu'ils reproduisent toutes les injustices économiques dont elles souffrent tout au long de leur existence. Si elles ont vécu dans l'indigence parce qu'on leur a appris à compter sur un homme qui les a ensuite abandonnées, leurs pensions se situeront presque certainement sous le seuil de la pauvreté. Si elles ont travaillé à plein temps toute leur vie dans des emplois malpropres, épuisants, et peu rémunérateurs parce qu'occupés par des femmes, elles se retrouveront avec des pensions proportionnelles à leurs minables revenus.

Ainsi, les femmes en sont venues à dépendre beaucoup plus que les hommes des pensions minimales qui n'étaient destinées qu'aux indigents. Il en résulte que si on réforme nos régimes de pensions sans améliorer la façon dont on y traite les femmes, on risque fort de se retrouver avec deux régimes de pensions distincts mais inégaux: un régime perfectionné et adéquat pour les hommes; et un régime inférieur à vocation charitable pour les femmes.

LE RÉGIME DE PENSIONS IDÉAL POUR LES FEMMES

Si les femmes menaient le monde, les régimes de pensions canadiens seraient certainement fort différents de ce qu'ils sont de nos jours. Par exemple, nous pourrions avoir un régime aux termes duquel les tâches importantes comme le soin des enfants et les services sociaux donneraient droit à des pensions du gouvernement, alors que ce ne serait pas le cas d'activités plus frivoles comme de fabriquer des gadgets ou de faire de l'argent. Selon une autre méthode, nos dirigeantes pourraient magnanimement consentir la même pension à tous les citoyens âgés, peu importe que leur vie avant la retraite ait été utile ou parasitaire.

La solution que constitue une seule pension adéquate versée à tout le monde, quitte à ce que les gens à revenu élevé la remettent en impôts, survient sans cesse dans les discussions des groupes de femmes. Voici les éléments avancés en sa faveur:

- ce régime serait beaucoup plus simple que celui que nous avons présentement, ce qui serait certainement une amélioration;
- il traiterait les femmes de façon plus équitable qu'un régime fondé sur les gains, et rendrait inutile le laborieux processus de tenter d'intégrer les femmes à un système qui n'a pas été conçu pour elles;
- par définition, les prestations de tout le monde seraient adéquates;
- ce régime serait progressif parce que les prestations de pension qui resteraient après l'impôt diminueraient à mesure qu'augmenterait le revenu personnel; et
- c'est le programme qui respecterait le plus la dignité des personnes âgées. Contrairement au Supplément de revenu garanti actuel, il ne donnerait pas l'impression de faire la charité.

En fait, ce régime universel de pension de vieillesse amplifiée semble à tel point idéal qu'il est dommage de devoir avouer qu'il ne pourrait jamais fonctionner. Les raisons en sont:

- Historiques: Comme nous l'avons vu précédemment dans ce rapport, l'évolution progressive des régimes de pensions canadiens s'est échelonnée sur une très longue période de temps. Chaque modification qui lui a été apportée résulte de batailles et de compromis entre des groupes de pression politique antagonistes. (Par exemple, les RPC/RRQ ont vu le jour à la suite de fortes pressions exercées par les syndicats ouvriers. L'industrie des assurances, dont le territoire était envahi, s'est battue sans relâche contre ces régimes et c'est à elle qu'on doit les minces prestations des RPC/RRQ). Il serait par conséquent très naïf de croire que nous pouvons abandonner le système actuel et repartir de zéro.

- Pratiques: Le terme "adéquat" veut dire différentes choses pour diverses personnes. Pour les femmes et les hommes qui étaient pauvres alors qu'ils étaient d'âge moyen, l'expression "une pension adéquate" évoque probablement un revenu capable de satisfaire leurs besoins fondamentaux; pour les gens plus fortunés, il peut vouloir dire le double ou le triple. Si les prestations de notre régime de pension universel idéal étaient très faibles, ce qui est probable étant donné leurs coûts, la majorité des gens chercheraient à obtenir une protection supplémentaire par d'autres moyens et nous nous retrouverions à toutes fins pratiques exactement là où nous en sommes maintenant (ou dans une situation pire).

- Politiques: Un régime de pensions universel imposable dont les prestations seraient assez élevées pour combler les besoins fondamentaux serait extrêmement coûteux. Comme le taux d'imposition le plus élevé applicable au Canada est d'environ 60%, même les plus riches parmi les personnes âgées garderaient 40% de leurs prestations. Et

- Économiques: Si le financement de ce nouveau régime de pensions provenait des recettes fiscales générales de l'État comme c'est présentement le cas pour la pension de vieillesse et le SRG, cela augmenterait de beaucoup le fardeau fiscal de la prochaine génération de travailleurs.

Pour toutes ces raisons, donc, les femmes doivent malheureusement abandonner l'idée d'une solution simple et élégante à tous leurs problèmes de pensions. Elles doivent plutôt explorer tous les moyens possibles d'utiliser et d'adapter les pensions canadiennes actuelles à leur propre avantage.

LE DEUXIÈME MEILLEUR RÉGIME DE PENSIONS POUR LES FEMMES

Pour rendre nos régimes de pensions infiniment meilleurs pour les femmes, tout ce que nous aurions à faire serait d'y incorporer les éléments suivants:

- des prestations minimales capables de sortir toutes les personnes âgées de la pauvreté;
- de bonnes pensions reliées au travail pour toutes les travailleuses, qu'elles travaillent à la maison ou à l'extérieur du foyer; et
- un partage équitable des prestations de pension entre les conjoints.

Le présent chapitre a pour objet d'examiner les moyens concrets de réaliser tout cela.

Pensions minimales au-dessus du seuil de la pauvreté pour toutes les femmes

Même si les régimes canadiens de pensions reliés au travail étaient excellents et protégeaient tous les travailleurs, il se trouverait toujours des gens qui n'auraient pas assez de revenus dans leur âge avancé parce que la maladie, l'exploitation salariale, un chômage prolongé, d'autres raisons encore, les auraient empêchés de devenir admissibles à des prestations adéquates. Qui plus est, comme les femmes vivent plus longtemps, sont moins bien payées et souffrent plus du chômage que les hommes, la cible première des programmes gouvernementaux destinés aux personnes âgées dans le besoin continuerait encore d'être les femmes âgées.

Dans le cadre des programmes actuels, il y a trois groupes de personnes de plus de 60 ans qui ne jouissent pas d'une protection minimale suffisante: 1) les pensionnés non mariés de 65 ans et plus; 2) les personnes de 60 à 64 ans qui ne sont pas mariées à des pensionnés; et 3) les personnes qui ont émigré au Canada après le 1er juillet 1977.

a) Les femmes de 65 ans et plus

Presque tout le monde se dit d'accord avec l'idée que les pensionnés

non mariés devraient recevoir des prestations de pension de vieillesse et de Supplément de revenu garanti au moins égales au seuil de la pauvreté de Statistique Canada. Malheureusement, on ne s'accorde pas pour dire comment cela pourrait se faire.

Les choix sont généralement vus comme étant soit l'augmentation de la pension de vieillesse, soit l'augmentation du Supplément. Comme augmenter la pension universelle coûterait beaucoup plus cher, des groupes comme le Conseil économique,[65] le Conseil national du bien-être social,[66] et le Conseil consultatif canadien de la situation de la femme[67] ont opté pour une augmentation du Supplément versé aux pensionnés sans conjoint.

La principale objection à cette solution - mises à part les protestations habituelles selon lesquelles le gouvernement ne peut se permettre de nouvelles dépenses, aussi minimes ou équitables qu'elles soient, fut soulevée dans le rapport du Groupe d'étude sur la politique de revenu de retraite (rapport Lazar, du nom du président du groupe d'étude, Harvey Lazar). Selon ce rapport, il ne serait pas souhaitable d'augmenter le Supplément versé aux pensionnés non mariés "au delà, disons, de 55% du niveau des garanties pour les couples" parce que cela donnerait prise aux "critiques et aux allégations de discrimination à l'égard des couples".[68] On y prône plutôt le versement de prestations de Supplément qui varieraient selon la situation de logement des retraités (locataires ou propriétaires) et leurs coûts réels d'habitation.

Cette approche pose toutefois un problème: le Supplément de revenu garanti deviendrait moins un revenu garanti qu'un programme traditionnel d'assistance sociale. Or, contrairement au bien-être social, le Supplément est un programme bien compris et sans connotations humiliantes parce que ses critères sont très simples - en fait, seuls l'état matrimonial et le revenu comptent. L'introduction d'un critère supplémentaire, le logement, pourrait fort bien créer de l'insatisfaction face au programme et donner lieu à des critiques et des allégations de discrimination à l'égard des propriétaires.

Le rapport Lazar répond en outre à ses propres objections lorsqu'il soutient que "Il est reconnu presque universellement que deux personnes qui vivent ensemble peuvent avoir un niveau de vie supérieur à celui qu'elles auraient si elles vivaient séparément".[69] Etant donné ce consensus général, peu de gens ont protesté, au milieu de l'année 1980, lorsque le Supplément versé aux pensionnés non mariés a été augmenté à plus de 56% de la somme versée aux couples.

Si la préoccupation (non avouée) du Groupe d'étude est que le régime actuel encourage les personnes âgées à "vivre dans le péché" pour obtenir des prestations plus élevées, il devrait peut-être se tourner vers l'Europe pour y découvrir une solution. Il y verrait que nombre de pays encouragent les personnes âgées à se marier ou à se remarier en leur offrant une prime unique de pension comme cadeau de mariage.

Au total, il n'y a pas de doute que l'augmentation du Supplément de revenu garanti pour les personnes âgées non mariées demeure le meilleur moyen de les sortir de la pauvreté.

b) Les femmes de 60 à 64 ans

Indéniablement, le pire cas de discrimination que l'on trouve dans nos régimes de pensions est le traitement réservé aux personnes de 60 à 64 ans à faible revenu. A l'heure actuelle, les seules personnes de cet âge qui aient droit à des prestations - l'Allocation au conjoint - sont celles qui sont ou ont été mariées à des pensionnés. Pour corriger la situation, le Conseil national du bien-être social[70] et le Conseil consultatif canadien de la situation de la femme[71] ont tous deux recommandé que l'on accorde des prestations équivalentes à toutes les personnes à faible revenu âgées de 60 à 64 ans.

Monique Bégin, ministre fédéral de la Santé et du Bien-être social, a déclaré que cette solution serait "idéale", ajoutant malheureusement que le gouvernement ne pourrait trouver les fonds nécessaires pour la mettre en oeuvre dans un proche avenir.[72] Cependant, à ce sujet comme à plusieurs

autres, elle avise les groupes de femmes que les politiques gouvernementales peuvent être changées et que l'on peut trouver l'argent si les pressions politiques en faveur de cette mesure sont assez fortes.

Le seul autre commentaire d'importance sur cette question provient du rapport Lazar. Après avoir décrit et rejeté diverses façons de réduire le problème actuel de discrimination, il exclut aussi la possibilité du versement d'une allocation à tous les gens pauvres de 60 à 64 ans parce que "cela constituerait facilement une étape vers la diminution de l'âge d'admissibilité à tous les régimes publics de pensions à 60 ans".[73]

Une solution préférable, suggère le rapport, serait simplement d'abolir l'Allocation au conjoint. Les personnes mariées et autres âgées de 60 à 64 ans recevraient alors le même traitement puisque toutes seraient réduites à vivre de l'assistance sociale.[74] Il est peu probable que les femmes envisagent sérieusement cette proposition. Elles auraient plutôt tout avantage à suivre le conseil de Madame Bégin.

c) Les immigrantes

Depuis juillet 1977, les gens qui émigrent au Canada doivent y demeurer au moins quarante ans avant d'avoir droit au plein montant de la pension de sécurité de la vieillesse à l'âge de 65 ans. Ainsi, ceux et celles qui s'établissent ici à l'âge de 26 ans ou plus, deviennent citoyens canadiens, épousent des Canadiens, ont des enfants canadiens, deviennent les pilliers de la société canadienne et passent toute leur vie d'adultes au Canada sont encore traités en étrangers au moment de toucher une pension de vieillesse.

Contrairement à ce que certains esprits soupçonneux pourraient croire, ces nouvelles conditions d'admissibilité, beaucoup plus restrictives que les anciennes, n'avaient pas pour objet de réduire le coût des pensions pour le gouvernement. Selon les porte-parole officiels, elles avaient pour louable objectif d'aider "plus d'un demi-million de résidants canadiens qui, à

l'heure actuelle, sont privés de prestations de sécurité sociale gagnées ailleurs parce qu'il n'existe pas d'ententes réciproques à ce sujet avec ces pays".[75]

Si tous les pays s'engageaient à verser des pensions proportionnelles au nombre d'années pendant lesquelles les gens y avaient résidé et signaient des accords à cet effet, pensait-on, les personnes qui ont passé la moitié de leur vie au Canada et l'autre dans un autre pays recevraient une demi-pension de chacun des deux pays et le tour serait joué.

Pour croire à ce merveilleux scénario, cependant, il faut refuser de voir deux faits malencontreux. Le premier est que très peu des 50 000 à 75 000 immigrantes qui arrivent ici chaque année[76] ont droit à une pension en provenance de leur pays d'origine. En effet, le Canada et la Scandinavie sont les seuls endroits où il existe des pensions universelles non reliées aux gains antérieurs à la retraite. Les femmes au foyer de la plupart des autres pays ne sont donc pas personnellement admissibles à des pensions à l'âge de 65 ans.

Le second, qui rend l'idée d'échanges internationaux harmonieux en matière de pensions encore plus implausible, réside dans le fait que la majorité des récents immigrants au Canada, tant hommes que femmes, viennent de pays du Tiers monde où il n'existe même pas de régimes publics de pensions.[77] Si nous nous entêtons à garder les conditions d'admissibilité actuelles à la pension de vieillesse, nous créerons donc d'ici une décennie ou deux une nouvelle sous-classe de Canadiens âgés se composant principalement de femmes en provenance du Tiers monde.

Il existe deux solutions fort simples à ce problème. La plus satisfaisante consisterait à rétablir l'ancienne règle permettant de toucher une pleine pension de vieillesse après dix ans de résidence au Canada immédiatement avant d'atteindre l'âge de 65 ans. L'autre possibilité, qui nous permettrait au plus de conserver notre réputation de pays juste et non raciste, serait de garantir l'équivalent d'une pleine pension de vieillesse

et d'un Supplément de revenu garanti aux personnes âgées à faible revenu qui se trouveraient dans une situation difficile à cause des nouvelles règles de résidence. Cela pourrait se faire en augmentant le Supplément d'une somme égale à celle qui aurait été soustraite de la pension de vieillesse.

d) Financement de pensions minimales adéquates

Dans un autre rapport sur le vieillissement préparé pour le Conseil consultatif canadien de la situation de la femme,[78] on a proposé d'abolir les mesures fiscales comme les déductions en fonction de l'âge et de revenus de pensions et de se servir des revenus fiscaux ainsi récupérés pour rapprocher le revenu minimal de toutes les personnes âgées de 60 ans et plus du seuil de la pauvreté. Si ces avantages fiscaux qui profitent surtout aux gens âgés riches disparaissaient, croyait-on, le gouvernement aurait plus d'argent à mettre à la disposition des indigents.

Etant donné que l'abolissement total de ces mesures pourrait nuire à certains retraités à revenu personnel modeste, cependant, il serait préférable de les remplacer par un nouveau crédit d'impôt à l'intention des contribuables âgés. (Au lieu de réduire le revenu imposable, comme le font les exemptions et les déductions, les crédits d'impôt diminuent le montant réel d'impôt à payer. Ainsi, contrairement aux déductions et aux exemptions, les crédits n'augmentent pas de valeur à mesure que le revenu d'une personne augmente, mais accordent des prestations égales à tous ceux qui doivent assez d'impôts, quel que soit leur revenu.) Cette mesure fiscale moins coûteuse et plus équitable, qui augmenterait tous les ans avec la hausse du coût de la vie, exempterait d'impôts quiconque est admissible en tout ou en partie au Supplément de revenu garanti. En 1980, cela aurait exempté les gens non mariés dont le revenu est inférieur à $6 400 et les couples gagnant moins de $11 200. (Ces sommes comprennent la pension de vieillesse.)

Même si ce changement augmenterait les recettes fiscales du gouvernement, l'augmentation ne serait pas suffisante pour sortir de la pauvreté toutes les personnes de 60 ans et plus. Le reste des fonds

nécessaires devrait donc provenir d'autres sources, ce qui veut dire un changement de priorités gouvernementales en faveur des femmes âgées.

De bonnes pensions reliées au travail pour toutes les travailleuses

Il y a deux catégories principales de travailleuses: celles qui participent au marché du travail et celles qui travaillent au foyer pour le prix de leur entretien (dont la nourriture, le gîte, l'habillement, etc.). Nous verrons comment ces deux groupes de travailleuses pourraient avoir accès à des pensions reliées au travail qui soient acceptables.

a) Les travailleuses rémunérées

1. Le choix d'un nouveau système de pensions

Le question la plus cruciale du débat actuel sur les pensions est la réorganisation du système de pensions canadien afin d'offrir de meilleures pensions aux travailleurs rémunérés. À moins que les femmes ne se contentent des pensions minimales qu'offrent la pension de vieillesse et le SRG, ou encore des prestations qu'elles peuvent obtenir en tant que personnes à charge de leur mari, cette question devrait être pour elles de la plus haute importance. Comme les travailleuses rémunérées sont fortement concentrées dans des emplois relativement mal payés, les femmes devraient aussi se préoccuper tout particulièrement des effets de la présente réforme de nos régimes de pensions sur les travailleurs à faible revenu.

Jusqu'à maintenant, les organismes les plus importants qui ont présenté des propositions de réforme de nos régimes de pensions sont: le Comité d'étude sur le financement du Régime de rentes du Québec et sur les régimes supplémentaires de rentes (connu sous le nom de Cofirentes +),[79] le Congrès du travail du Canada (CTC),[80] le Conseil économique du Canada,[81] le Comité spécial du Sénat sur la politique relative à l'âge de la retraite;[82] le Groupe d'étude fédéral sur la politique du revenu de retraite (rapport Lazar);[83] et la Commission royale d'enquête de l'Ontario sur les pensions de

TABLEAU 2 - EFFETS DES RÉFORMES PROPOSÉES SUR LES PRESTATIONS DE RETRAITE DES TRAVAILLEURS NON MARIÉS - EN DOLLARS 1980[84]

Régime de pensions en vigueur	Pension de vieillesse et prestations du Régime de pensions du Canada et de rentes du Québec payables selon le revenu avant la retraite:		
	Moitié du salaire moyen canadien (salaire minimum environ)	Salaire moyen canadien	Une fois et demie le salaire moyen canadien
• Régime actuel à maturité	$ 4 146[1] [2]	$6 019[1]	$ 6 019[1]
• Propositions du Conseil économique	Même qu'en vertu du régime actuel à maturité		
• Propositions du rapport Lazar (quatrième solution)	5 457[1] [2]	8 642	11 827
• Propositions de Cofirentes +	6 019[1]	7 892	7 892
• Propositions du Comité du Sénat	6 019[1]	9 767	13 513
• Propositions du Congrès du travail du Canada	6 473[1]	10 221	10 221

[1] Admissible au Supplément de revenu garanti. [2] Sous le seuil de la pauvreté pour les grandes villes.

retraite. Le rapport de la Commission d'enquête de l'Ontario a été publié en février 1981, trop tard pour l'inclure dans la présente étude, mais un résumé de ses recommandations est présenté à l'Annexe 7.

Le tableau 2 montre les résultats concrets des recommandations des premiers cinq de ces groupes. Il donne le montant total des prestations de pension de vieillesse et du Régime de pensions du Canada/de rentes du Québec qui seraient versées aux termes de chacun des nouveaux régimes proposés. On y a aussi indiqué le montant des prestations du système actuel à titre de comparaison.

Même en ne jetant qu'un coup d'oeil rapide à ce tableau, on voit clairement que les régimes proposés auraient des résultats fort différents. Cofirentes améliorerait surtout le sort des gagne-petit, alors que le rapport Lazar et le Comité du Sénat accorderaient les augmentations les plus importantes au groupe à revenu plus élevé que la moyenne. Tant le Conseil économique que le rapport Lazar recommandent que les prestations versées aux salariés gagnant le salaire minimum demeurent au-dessous du seuil de la pauvreté. Le Congrès du travail, pour sa part, améliorerait considérablement la situation des personnes âgées à faible revenu et à revenu moyen.

Les deux principaux éléments variant d'une proposition à l'autre sont: 1) le pourcentage du revenu antérieur devant être remplacé par les RPC/RRQ; et 2) le niveau de gains maximal devant être inclus dans ces programmes. Le Conseil économique laisserait le premier à 25% des gains et le second au niveau du salaire moyen canadien.85 Le rapport Lazar suggère un taux de remplacement de 40 à 45% (on a utilisé 42,5% comme pourcentage dans le tableau), en fixant le maximum des gains ouvrant droit à pension à une fois et demie le salaire moyen.86 Cofirentes verrait des taux de remplacement des gains de 50% jusqu'à concurrence de la moitié du salaire moyen et de 25% du reste jusqu'à concurrence du salaire moyen, et laisserait tel quel le niveau des gains ouvrant droit à pension.87 Tant le Comité du Sénat que le CTC augmenteraient le taux de remplacement à 50% des gains, mais alors que le Sénat voudrait aussi augmenter les gains ouvrant à pension à une fois et

demie le salaire moyen, le CTC les laisserait à leur niveau actuel.[88]

Du point de vue des travailleuses, et pour ceux qui pensent que les gens travaillant toute leur vie à plein temps pour le salaire minimum méritent une pension de travail au moins égale au seuil de la pauvreté, le seul régime acceptable serait celui qui offre des prestations décentes pour des gains au-dessous de la moyenne. Seules les propositions de Cofirentes, du Comité du Sénat et du CTC rencontrent cette exigence.

En ce qui a trait au plafond sur les gains ouvrant droit à pension, il serait probablement préférable pour les femmes de le maintenir à un niveau relativement bas (comme le recommande Cofirentes, le CTC et le Conseil économique). En effet, un niveau plus élevé élargirait l'écart qui existe entre les pensions des salariés les plus pauvres et celles des plus riches, c'est-à-dire entre les pensions des femmes et celles des hommes. Il augmenterait aussi les subventions dont les salariés mieux rémunérés bénéficient déjà en raison de notre "pacte des générations" (comme nous l'avons vu en page 17).

Chacun des cinq groupes s'est aussi posé la question plus vaste à savoir si la réforme de notre système de pensions devrait surtout porter sur les Régimes de pensions du Canada/de rentes du Québec ou sur les régimes de pensions des employeurs. Les opinions émises à ce sujet furent fort différentes, le Conseil économique se situant à une extrême et préférant les régimes organisés par l'employeur,[89] alors que Cofirentes, le CTC et le Comité du Sénat appuient pour leur part une expansion des Régimes de pensions du Canada et de rentes du Québec.

Le rapport Lazar se situe quelque part entre les deux. Il ne partage pas le point de vue optimiste du Conseil économique, selon lequel nos régimes de pensions s'amélioreront d'eux-mêmes sans qu'on ait à s'en occuper, mais il présente plusieurs options de réforme possibles sans trancher véritablement la question. Sa proposition la plus élaborée, qui a servi pour le tableau 2, suggère l'amplification des RPC/RRQ mais signale que les

employeurs pourraient être exemptés d'offrir des prestations accrues de RPC/RRQ si leur propre régime de pensions offraient d'aussi bonnes ou de meilleures prestations.90

Il n'est pas difficile de voir où se situent les intérêts des femmes dans cette affaire. Elles ont été extrêmement mal servies par les régimes de pensions des employeurs dans le passé, et il n'y a aucune raison de croire que cette situation pourrait vraiment changer à l'avenir.

Les régimes mixtes permettant le retrait de certains employeurs ont aussi fait l'objet de sévères critiques de la part des femmes de la Grande-Bretagne où l'on vient d'instaurer ce genre de programmes. Selon elles, les régimes "extérieurs" privent les programmes gouvernementaux de fonds dont ils ont grand besoin et limitent les possibilités de redistribution en faveur des femmes et des autres groupes défavorisés.91

Au Canada, le meilleur système de pensions pour les travailleuses rémunérées consisterait en des Régimes de pensions du Canada et de rentes du Québec amplifiés tels que proposés par Cofirentes ou le CTC. Ceci offrirait des pensions de travail minimalement adéquates aux travailleurs à faible et moyen revenu. Si les mieux nantis voulaient une protection supplémentaire, ils pourraient l'obtenir par le biais de régimes d'épargne-retraite ou de pensions organisées par leur employeur.

2. Financement de prestations de RPC/RRQ plus généreuses

Quelle que soit la méthode de réforme adoptée, si on augmente les prestations de RPC/RRQ il faudra verser des cotisations plus importantes à ces régimes. Cela peut poser des problèmes aux femmes et aux autres travailleurs à faible revenu qui n'auraient pas les moyens de payer ce coût additionnel.

Une solution partielle, recommandée par Cofirentes, consisterait à maintenir au minimum les augmentations de cotisations des travailleurs en demandant aux employeurs de défrayer une plus grande part des coûts. On

pourrait par exemple exiger que les cotisations des employeurs s'élèvent au même pourcentage que celles des travailleurs, mais qu'elles soient calculées sur le total des salaires plutôt que seulement sur les gains ouvrant droit à la pension.[92] Cette solution aurait aussi l'avantage de réduire la part contribuée par les petites entreprises à forte concentration de main-d'oeuvre dont la majorité des employés sont des femmes.

Pour sa part, le rapport Lazar mentionne deux catégories de solutions. La première, qui propose tout le contraire de Cofirentes, comprendrait des taux de cotisations et de prestations moins élevés pour les petits salariés que pour les autres. Les travailleurs gagnant le salaire minimum pourraient recevoir une pension remplaçant 25% de leurs gains, alors que les travailleurs à revenu moyen recevraient 40% et les personnes gagnant une fois et demie le salaire moyen, 45%.[93] Inutile de dire qu'en vertu d'un tel système les prestations de pension de vieillesse et de RPC/RRQ de la plupart des salariées seraient au-dessous du seuil de la pauvreté.

Toutes les autres solutions avancées dans le rapport Lazar comportent une forme quelconque de subventions, payées soit par l'employeur, le travailleur ou le gouvernement, afin d'aider les petits salariés à défrayer le coût de cotisations plus élevées aux RPC/RRQ. La plus simple de ces solutions consisterait à hausser le niveau d'exemption de base en-dessous duquel aucune cotisation n'est versée ($1 400 en 1981). Une autre méthode beaucoup moins coûteuse n'augmenterait cette exemption que pour les travailleurs, la laissant au même niveau pour les fins du calcul des cotisations des employeurs.

Les seuls travailleurs qui pourraient souffrir d'une augmentation de l'exemption de base sont les employés à temps partiel qui seraient exclus des RPC/RRQ parce que leur revenu serait inférieur au minimum exigé pour contribuer à ces régimes. Comme nous le verrons plus loin, toutefois, il y a d'autres manières de résoudre ce problème.

3. Amélioration des régimes de pensions organisés par l'employeur

Pour avoir une idée de l'ampleur des difficultés auxquelles font face ceux qui veulent réformer les régimes de pensions des employeurs, il suffit de se rappeler qu'en 1978 il n'existait pas moins de 15 095 de ces régimes au Canada régis par onze gouvernements différents.[94] Il faut donc s'armer de beaucoup de patience et être très décidé pour réussir à faire effectuer le moindre changement à ces pensions avec plus ou moins d'uniformité.

Si on veut faire de ces pensions une source acceptable de revenu de retraite supplémentaire pour les femmes jouissant d'un revenu supérieur à la moyenne, cependant, il faudra les transformer presqu'entièrement. On devra surtout améliorer les dispositions relatives à l'"acquisition" - ou "dévolution" - et au "blocage" (règles déterminant quand les droits aux pensions deviennent irrévocables), à la transférabilité (la capacité de transférer le droit à une pension d'un employeur à l'autre), et à la protection des prestations contre les augmentations du coût de la vie.

i. "Acquisition" (ou "dévolution") et "blocage"

Il n'est pas difficile de se faire une idée sur la question de savoir pendant combien de temps les employés devraient contribuer à un régime de pensions avant d'avoir irrévocablement droit à des prestations. Ce qui l'est davantage, c'est de faire accepter aux employeurs un changement qui augmenterait le coût de leur régime de pensions en donnant à un plus grand nombre de leurs employés ou de leurs anciens employés le droit de percevoir des pensions.

Comme nous l'avons vu précédemment dans ce rapport, on s'entend généralement pour dire que la règle actuelle des "45 et 10", qui rend les droits à la pension irrévocables pour le participant qui est âgé d'au moins 45 ans et a travaillé dix ans pour le même employeur, est très inadéquate en ces temps de grande mobilité de la main-d'oeuvre. En 1978, d'après Statistique Canada, 9% seulement de toutes les employées et 19% des employés répondaient

à ces exigences.[95]

Pour des raisons demeurées obscures, chacun des groupes qui s'est penché sur cette question en est arrivé à des recommandations différentes. Le Comité du Sénat a conclu que le droit à une pension devrait être acquis après un an.[96] Le rapport Lazar l'offrirait aux personnes de trente ans et plus qui ont deux ans de service, mais il approuve aussi le choix de Cofirentes qui accorderait l'"acquisition" (ou "dévolution") aux travailleurs dont l'âge plus les années de service s'élèvent à 35 ans.[97] Le Conseil économique préfère une attribution progressive de 20% par année, l'acquisition (dévolution) totale se faisant après cinq ans,[98] et le Congrès du travail du Canada a opté pour cinq ans de service ou 30 ans d'âge, selon le premier qui se présente.[99]

Toutes ces recommandations amélioreraient la situation, la plus courte étant la meilleure. (Cela suppose bien entendu que les crédits de pensions ainsi acquis seraient ajustés pour tenir compte de la hausse du coût de la vie. Autrement, l'acquisition - ou dévolution - à court terme pourrait même empirer les choses.) Reste encore à voir dans quelle mesure les gouvernements fédéral et provinciaux sont prêts à tenir tête au monde des affaires. Pas beaucoup, si l'on en juge par les protestations qu'a soulevées la récente adoption de nouvelles règles relatives à l'acquisition (dévolution) en Saskatchewan. (Ces règles donnent des droits acquis lorsque les années de service plus l'âge des travailleurs se chiffrent à 45 ans. Elles doivent entrer en vigueur le 1er juillet 1981.)[100]

ii. Transférabilité

Contrairement à l'acquisition ou dévolution, la transférabilité des régimes de pensions d'un employeur à un autre pose de sérieux problèmes d'ordre pratique. D'une part, il est peu probable que des milliers d'employeurs ayant des régimes de pensions différents s'accordent sur la valeur à assigner à leurs crédits de pensions respectifs. D'autre part,

que peut-on faire si le nouvel employeur n'a même pas de régime de pensions?

Pour résoudre ce problème, il a été proposé de mettre sur pied une sorte d'agence centrale qui administrerait les pensions différées, ou encore de déposer dans un fonds personnel spécial, semblable à un Régime d'épargne-retraite, les crédits de pensions des travailleurs qui laissent leur emploi avant d'avoir obtenu un droit irrévocable à une pension.[101] Dans les deux cas, le point crucial est de décider si on devrait protéger ces crédits contre l'inflation et si oui, qui devrait s'en charger.

Le débat est toujours ouvert là-dessus et il n'a pas encore produit de propositions précises. On sait cependant que tout le problème pourrait être évité si les droits aux pensions étaient acquis après une très courte période de temps. Si telle était la règle, les crédits de pensions des travailleurs qui quittent leur emploi demeureraient presque toujours dans leur régime d'origine jusqu'au moment où les travailleurs auraient droit à des prestations, c'est-à-dire jusqu'à l'âge de la retraite.

L'autre aspect de la transférabilité qui préoccupe particulièrement les travailleurs extrêmement mobiles comme les femmes est le taux d'intérêt versé par l'employeur au moment de rembourser les cotisations des employés qui quittent leur emploi sans droits acquis à une pension. Cofirentes recommande l'adoption d'une loi exigeant que les employeurs paient des taux d'intérêts au moins aussi élevés que ceux que produisent leurs fonds de pension,[102] alors que le CTC propose le taux d'intérêt bancaire pour les comptes d'épargne.[103] L'une ou l'autre de ces solutions serait acceptable. Il importe surtout d'adopter des lois à ce sujet au plus tôt afin de mettre fin à l'exploitation actuelle.

iii. Protection contre l'inflation

Exception faite des régimes gouvernementaux, on sait que les régimes de pensions organisés par les employeurs protègent très mal leurs participants

des effets de l'inflation. Même si la majorité de ces régimes réussissent assez bien à compenser les augmentations du coût de la vie qui se produisent durant la vie de travail de ceux qui y participent (en utilisant leurs "meilleurs" ou leurs "derniers" gains, par exemple, pour calculer leurs pensions), très peu d'entre eux protègent les prestations des gens déjà retraités ou mettent à jour la valeur des pensions différées de ceux qui ont changé d'emploi.

Ainsi, même les travailleurs qui contribuent toute leur vie à un régime de pensions d'employeur et qui ont acquis des droits à des pensions différées chez tous leurs employeurs peuvent se retrouver au moment de la retraite avec des prestations lamentables. À compter de ce moment-là, leur situation se détériore rapidement puisque leur pouvoir d'achat diminue d'année en année au même rythme qu'augmente le coût de la vie.

Il y a quelques années, lorsqu'on a commencé à les critiquer à ce sujet, les administrateurs des régimes de pensions du secteur privé ont contre-attaqué. Ils ont dit que les gouvernements se rendaient coupables d'extravagance et de compétition déloyale en offrant à leurs employés des régimes de pensions à l'abri des effets de l'inflation.[104] Mais le taux élevé d'inflation qui persiste depuis a beaucoup changé les choses, de sorte que les hommes d'affaires semblent maintenant de plus en plus en faveur de pensions offrant une protection complète contre l'inflation. Ils voudraient cependant que l'État défraie une partie du coût de cette protection.[105]

Comme la très grande majorité des adhérents aux régimes de pensions du secteur privé sont des hommes (environ deux pour un),[106] et comme les femmes qui contribuent à ces régimes gagnent beaucoup moins que leurs homologues masculins, la plus grande part de ces nouvelles subventions gouvernementales irait aux hommes. Si les régimes de pensions des employeurs recevaient ce genre d'aide de l'État sans qu'il y ait une amplification parallèle des Régimes de pensions du Canada et de rentes du Québec, il en

résulterait le pire système de pensions possible pour les femmes. Elles n'auraient toujours pas accès à des pensions adéquates, et on se servirait en plus de leurs impôts pour subventionner les prestations des travailleurs à revenu élevé.

Une autre façon, plus modeste, de compenser les effets de l'inflation serait de tirer parti du fait que les taux d'intérêt ont tendance à monter parallèlement aux augmentations du coût de la vie. Il s'agirait d'obliger les employeurs à se servir des intérêts inflationnistes provenant des cotisations de leurs employés pour maintenir la valeur réelle de leurs pensions différées et de leurs prestations.107 Cela viendrait corriger ce que certains ont qualifié de vol flagrant de la part d'employeurs qui touchaient assez d'intérêts inflationnistes pour être en mesure de rajuster leurs pensions au coût de la vie, mais qui décidaient plutôt d'utiliser ces sommes pour réduire leurs propres cotisations.

4. Élimination de la discrimination sexuelle dans les prestations

Si une femme et un homme, tous deux âgés de 65 ans, se rendent à une compagnie d'assurance-vie avec le même montant d'argent pour y acheter une pension (appelée "rente viagère" dans ce cas), on offrira à l'homme une somme annuelle ou mensuelle supérieure à celle qu'on offrira à la femme. Si elle demande les raisons de cette différence de traitement, on lui répondra que c'est parce que son espérance de vie est plus longue.

Les gens que touche cette pratique sont les quelque 200 000 travailleurs qui contribuent à des régimes de pensions à cotisations prédéterminées (excluant cependant ceux qui relèvent du gouvernement fédéral, puisque la Loi canadienne sur les droits de la personne oblige les employeurs à débourser des cotisations plus importantes pour les femmes dans de tels cas pour compenser la différence).108 L'autre groupe concerné, qui est encore plus important, comprend les millions de Canadiens des deux sexes qui utiliseront éventuellement leur Régime enregistré d'épargne-retraite pour s'acheter ce genre de pensions.109

À première vue, cela semble fort raisonnable. Comme on s'attend à ce qu'une femme de 65 ans vive, en moyenne, jusqu'à 83 ans alors qu'en moyenne l'homme du même âge mourra à 79 ans, 110 une pension sera plus coûteuse pour elle que pour lui. Il n'est donc qu'équitable de lui offrir une pension inférieure pour le même prix ou encore de lui faire payer davantage pour des prestations à vie d'égale valeur. Inversement, il semble logique de demander aux femmes un montant moindre pour des prestations de décès (appelés "assurance-vie") parce que les intérêts sur leurs primes s'accumuleront pendant une plus longue période.

Si on cesse de penser en termes de moyennes, cependant, le portrait est tout différent. En réalité, 80% des pensionnés masculins et féminins du même âge meurent exactement la même année. L'écart de quatre ans entre les espérances de vie des hommes et des femmes provient entièrement du 10% de la population âgée constitué d'hommes mourant relativement jeunes, et du 10% composé de femmes vivant relativement vieilles.[111]

En réalité, lorsqu'on demande à toutes les femmes de payer plus cher pour leurs pensions, on les pénalise pour les coûts plus élevés de rentes viagères d'une très petite minorité de leur groupe. Ainsi que l'ont fait remarquer plusieurs critiques, cela a l'effet de placer les femmes dans une position très difficile: "L'énorme différence de niveau de vie entre hommes et femmes âgés qui en résulte n'est même pas compensée par une vie plus longue. La pension de la plupart des femmes ne coûte pas plus cher que celle des hommes. Le seul crime des femmes est d'appartenir au même sexe que le petit nombre qui va vivre plus longtemps que le reste".[112]

Lorsqu'on demande aux porte-parole des compagnies d'assurances pourquoi ils ne corrigent pas cette situation injuste en se servant de tables de mortalité unisexes, ils répondent que pour établir des taux d'assurance équitables il faut absolument répartir les personnes assurées en groupes comportant des risques d'ordres différents. Selon eux, l'écart entre les sexes est si important que si les coûts étaient les mêmes pour les deux, les hommes cesseraient d'acheter des rentes viagères et les femmes éviteraient de prendre des assurances-vie.[113]

Enfin, disent-ils, abolir le sexe comme critère équivaudrait à s'engager sur une pente dangereuse qui mènerait à la longue à interdire les variations de coûts et de prestations en raison de facteurs aussi cruciaux que les différences d'âge. Imaginez le chaos, ajoutent-ils, s'il fallait se servir de tables uni-âge de sorte que les coûts d'assurance-vie seraient les mêmes pour les personnes de 25 et de 60 ans![114]

Lois Williams, avocate au ministère du Travail des États-Unis, a rétorqué que l'âge était un cas spécial parce que c'est un phénomène qui nous touche tous. "Nous vivons tous les beaux jours de la jeunesse et les inconvénients de l'âge, ou vice-versa," a-t-elle déclaré "(...) de sorte qu'il est normal que nous subissions tous des ajustements actuariels en raison de ce facteur".[115] Elle souligne en outre que l'industrie des assurances manque de logique parce qu'elle ne fixe pas de taux différents en fonction d'autres facteurs qui ont autant d'importance sur la mortalité que le sexe, par exemple la race ou la situation socio-économique. (Selon une étude menée dans la région de Montréal, en 1976 il y avait une différence de sept ans entre les espérances de vie des habitants des "meilleurs" et des "pires" quartiers de la ville.)[116]

Deux exemples frappants de cet illogisme viennent encore appuyer la thèse selon laquelle des taux d'assurance calculés en fonction du sexe persistent surtout à cause de la faiblesse des femmes sur les plans économique et politique. Le premier de ces exemples est qu'un certain nombre de compagnies d'assurances canadiennes vendent encore aux femmes des polices d'assurance-vie basées sur des tables de mortalité établies pour les hommes. Si les primes des femmes étaient fondées sur les taux de décès de leur propre sexe, elles seraient inférieures de 9% à 13%.[117] Remarquons qu'aucune compagnie n'utilise des tables de mortalité masculines pour vendre des pensions aux femmes (ce qui serait évidemment à l'avantage de ces dernières).

On trouve le second exemple dans un mémoire présenté à la Commission canadienne des droits de la personne par l'Association canadienne de l'assurance-vie en 1978. Au chapitre des différences fondées sur l'âge et le sexe, il prônait fortement l'utilisation de taux différents parce que ces

facteurs "ont une influence indéniable sur le montant et la date de versement des paiements futurs". Dans une autre partie du mémoire, portant sur les prestations destinées aux conjoints survivants, on s'élevait avec autant de vigueur contre l'utilisation de taux différents selon l'état matrimonial parce que bien que de toute évidence le fait d'être marié ajoute aux coûts, d'autres facteurs comme l'"importance sociale" et la "responsabilité sociale" devaient être pris en considération.118

Il serait tentant d'en conclure que l'industrie des assurances défend les pratiques qui profitent à sa clientèle masculine (prestations aux survivants) tout en s'opposant à celles qui favoriseraient les femmes. Selon un ex-commissaire en chef des assurances de la Pennsylvanie, toutefois, les assureurs n'agissent pas ainsi par malveillance mais parce qu'ils sont tellement archi-conservateurs qu'ils s'opposent par principe à tous changements. "Sauf dans des circonstances extrêmement exceptionnelles", dit-il, "l'industrie semble croire fermement que rien ne doit jamais se faire pour la première fois".119

La meilleure preuve en est qu'après avoir affirmé pendant près de dix ans qu'il était tout à fait "impossible" d'utiliser des tables de mortalité uniques pour les deux sexes, les porte-parole de l'industrie disent maintenant qu'il faudra "dix, quinze ou peut-être vingt ans avant de pouvoir même élaborer une table unique qui soit valable".120 Cela veut probablement dire qu'ils pourraient en concevoir une dès demain s'ils le voulaient vraiment.

b) <u>Les femmes qui travaillent dans leur foyer</u>

Depuis quelques années, la revendication de "pensions pour les femmes au foyer" est devenue un cri de ralliement fort populaire et un sujet de plus en plus brûlant parmi les groupes de femmes. Pourtant, mis à part le principe général suivant lequel les femmes au foyer méritent quelque compensation financière personnelle dans leur âge avancé, il n'y a pas encore de consensus sur la forme que devrait prendre ce genre de pensions.

Dans la présente section, nous examinerons les principaux moyens de modifier nos pensions pour qu'elles tiennent compte du travail que les femmes accomplissent en s'occupant des enfants, en soignant les malades et en tenant leur maison. Ces moyens ne comprendront pas d'options comme le partage de la pension du mari entre les conjoints parce que ces propositions - sur lesquelles portera la prochaine section - ne donnent pas aux femmes le droit à des paiements personnels fondés sur leur propre travail.

En examinant ces solutions, nous commencerons par la plus modeste pour en arriver progressivement aux plus ambitieuses. La première porte surtout sur certains rajustements internes aux Régimes de pensions du Canada et de rentes du Québec qui aideraient les travailleuses rémunérées qui ont des responsabilités familiales. La deuxième fait de même mais s'adresse en outre aux femmes au foyer qui remplissent à plein temps d'importantes fonctions sociales (élever des enfants, par exemple). La troisième solution comprend toutes ces modifications mais va encore plus loin en incluant dans les RPC/RRQ toutes les femmes qui travaillent au foyer.

Première solution: Rajustements aux RPC/RRQ afin de maximiser les prestations des travailleuses rémunérées ayant des responsabilités familiales

Les gens qui s'intéressent à la condition féminine ne sont pas tous en faveur de l'octroi d'une pension aux femmes au foyer. En fait, certains s'y opposent parce qu'ils craignent que cela n'encourage les femmes mariées à rester hors du marché du travail pour de plus longues périodes. C'est là la position des féministes suédoises, qui estiment qu'il est préférable de laisser les femmes au foyer souffrir des injustices des régimes de pensions parce que "la prise de mesures spéciales pour les femmes peut servir à enraciner une division traditionnelle du travail qui à longue échéance empêchera la réalisation pratique de l'égalité entre les sexes".121

Ces gens recommandent plutôt de modifier nos programmes de sécurité sociale afin que les carrières plus courtes des femmes sur le marché du

travail et leurs gains moins élevés aient des effets moins préjudiciables sur leurs prestations. Au chapitre des pensions, leurs propositions de changements à apporter aux RPC/RRQ sont les suivantes:

. Dans le calcul de la moyenne des gains sur lesquels se fondent les prestations des RPC/RRQ, exclure les périodes que la plupart des femmes passent à travailler au foyer. Le Régime des rentes du Québec prévoit déjà cette exclusion dans une certaine mesure en ne comptant pas les années que les femmes passent à la maison avec des enfants âgés de moins de sept ans. Une règle d'exclusion semblable devrait être intégrée au RPC, mais avec deux modifications qui viendraient grandement l'améliorer.

Le premier changement rendrait cette disposition non discriminatoire en l'accordant à l'un ou l'autre des parents et non uniquement à la mère comme c'est présentement le cas au Québec (la seule exception étant les pères chefs de famille monoparentale qui ont la garde des enfants). On reconnaîtrait ainsi que les deux parents sont également responsables du soin de leurs enfants.

La seconde amélioration transformerait cette disposition d'exclusion pour le soin des enfants en une disposition d'exclusion pour le soin des personnes à charge. Celle-ci exclurait aussi du calcul des prestations les années passées au foyer pour prendre soin de membres de la famille ou de conjoints gravement handicapés qu'il faudrait autrement placer en institution. Ces années ne sont pas comptées dans le calcul des pensions des femmes du Royaume-Uni.[122]

Une autre façon d'éliminer du calcul des pensions les années de faible revenu des femmes serait d'allonger la période de retranchement actuelle de 15% des RPC/RRQ. Cette méthode comporte cependant ce désavantage que ses principaux bénéficiaires seraient tout probablement les hommes dont le revenu a beaucoup augmenté au cours de leur vie.

- Pour assurer aux salariées les meilleures pensions possibles, il est crucial de prendre en considération tous leurs gains au delà d'un montant minimal de base . Les Canadiennes ont marqué de grands progrès en ce domaine en 1980 grâce à l'annulation des règles discriminatoires qui interdisaient la participation aux RPC/RRQ sur la base du travail rémunéré effectué pour son conjoint. Ce changement peut donc profiter aux milliers de femmes qui travaillent pour leur mari dans de petites entreprises non incorporées (comme les dépanneurs) ou sur des fermes.

- Les femmes jouiraient également d'une protection accrue au sein des RPC/RRQ si on élargissait la définition des gains ouvrant droit à pension. Dans la majorité des pays d'Europe occidentale, par exemple, font partie des revenus ouvrant droit à pension les prestations de maternité, d'assurance-chômage et de maladie.123 On devrait aussi envisager de prendre de telles mesures au Canada.

- Une échelle de prestation progressive et adéquate, accordant des prestations relativement plus élevées aux travailleurs à faible revenu qu'aux autres, serait des plus utiles pour les salariées. Cela se fait déjà dans nombre de pays où l'on offre une pension minimale de base reliée au travail à toute personne ayant fait partie du marché du travail pendant un certain nombre d'années (15 en France, 25 en Allemagne de l'Ouest).124 Aux États-Unis, la proportion des gains antérieurs qui est remplacée est supérieure pour les salariés à faible revenu et diminue à mesure que le revenu augmente.125

Si, à l'heure actuelle, les prestations de retraite au Canada peuvent être qualifiées de progressives, c'est grâce à la pension de sécurité de la vieillesse qui octroie à tous des versements à taux fixe. En effet, une somme forfaitaire, de $1 000 par exemple, équivaut à 20% des gains antérieurs d'une personne dont le salaire était de $5 000, mais ne

représente que 5% d'un revenu antérieur annuel de $20 000.

Même en considérant ce facteur progressif, toutefois, les prestations totales que nos régimes de pension de vieillesse et de RPC/RRQ versent aux gens travaillant à plein temps au salaire minimum sont beaucoup trop basses (puisqu'elles se situent, comme nous l'avons vu, à plus de $1 000 au-dessous du seuil de la pauvreté). La meilleure façon de corriger la situation serait d'intégrer aux RPC/RRQ une formule de prestations du genre de celle que recommande Cofirentes, c'est-à-dire des prestations égales à 50% des gains jusqu'à concurrence de la moitié du salaire moyen, et de 25% du reste jusqu'à concurrence du salaire moyen.

Deuxième solution: Maximiser les prestations des travailleuses rémunérées tout en incluant dans les RPC/RRQ les femmes au foyer qui remplissent d'importantes fonctions sociales

Même si toutes les recommandations comprises dans la première solution étaient mises en application, des millions de femmes se retrouveraient toujours sans pension convenable. Il s'agirait entre autres de celles qui passent la majeure partie de leur vie à élever de jeunes enfants ou à prendre soin de parents handicapés, mais qui n'auraient pas droit à des prestations de RPC/RRQ pour ces années parce qu'elles n'ont jamais fait partie du marché du travail ou n'y sont pas retournées après l'avoir laissé.

Étant donné que les mesures proposées dans la première solution serviraient à subventionner les prestations de RPC/RRQ versées aux travailleuses rémunérées qui quittent temporairement le marché du travail pour prendre soin de jeunes enfants ou de membres de la famille invalides, il ne semble que raisonnable de proposer que la protection offerte par les RPC/RRQ s'étende aussi aux femmes (ou aux hommes) qui accomplissent les mêmes tâches sans retourner sur le marché du travail par la suite. La seconde solution consiste donc à inclure ce groupe de femmes dans les RPC/RRQ.

Bien que l'idée d'inclure ces femmes dans les RPC/RRQ soit assez simple, elle soulève néanmoins deux questions d'ordre pratique: 1) À quel niveau se situeraient leurs gains présumés? et 2) Qui défraierait le coût de leurs prestations des RPC/RRQ?

1. Quel niveau de gains devrait-on présumer?

Deux principaux facteurs doivent présider à l'établissement de ce niveau. D'abord, le montant choisi doit être assez élevé pour valoir la peine. Ensuite, il doit être assez bas afin de ne pas inciter les femmes qui sont sur le marché du travail à abandonner leur emploi.

Il semblerait que le juste milieu entre ces deux extrêmes soit d'assigner un revenu équivalent à la moitié du salaire moyen canadien, qui était d'environ $16 500 en 1980. Ce montant serait assez décent, étant un peu plus élevé que le salaire minimum fédéral, mais suffisamment bas pour ne pas encourager qui que ce soit à quitter un emploi rémunéré. Ce n'est peut-être pas une coïncidence qu'on se serve du même niveau en France pour évaluer la participation des femmes au foyer au régime public de pensions.[126]

Certains pourraient s'objecter à ce niveau en disant qu'il sous-estime grandement le travail des femmes au foyer, dont les tâches sont extrêmement variées et prennent beaucoup plus que quarante heures par semaine. Il reste cependant qu'une bonne partie des travaux effectués par les femmes, comme la préparation des repas et le nettoyage des vêtements pour elles-mêmes ou leur mari, n'a rien à voir avec le soin des enfants ou des membres de la famille invalides et ne devrait donc pas être comprise dans ce calcul.

Un autre point à résoudre a trait aux femmes qui pourraient être admissibles (parce qu'elles ont des enfants de moins de sept ans ou prennent soin de parents invalides) mais qui participent déjà aux RPC/RRQ sur la base de gains inférieurs à la moitié du salaire moyen. Certaines d'entre elles

sont des salariées à plein temps dont le revenu est excessivement bas, mais la grande majorité sont probablement des femmes qui occupent des emplois à temps partiel.

Que faire dans une telle situation? Devrait-on considérer que ces femmes sont avant tout des travailleuses rémunérées, et qu'elles devraient donc continuer de verser des cotisations aux RPC/RRQ sur la base de leurs gains? Ou devrait-on plutôt les classer principalement comme femmes au foyer, et leur donner droit à ce titre aux RPC/RRQ?

Le compromis le plus simple serait que ces femmes continuent de verser des cotisations sur leurs propres revenus (c'est-à-dire sur la partie de leur revenu qui dépasse l'exemption de base), tout en se voyant accorder des crédits de pension jusqu'à concurrence de la moitié du salaire moyen.[127] On reconnaîtrait ainsi la réduction de leurs gains qui résulte de leurs responsabilités familiales.

2. Qui défraierait le coût de ces prestations?

Avant de déterminer qui devrait financer la participation des femmes au foyer aux Régimes de pensions du Canada et de rentes du Québec, il faut d'abord décider pour le compte de qui elles travaillent. Dans le cas présent - on ne songe ici qu'aux femmes qui s'occupent d'enfants de moins de sept ans ou de membres de la famille gravement handicapés - il est bien évident que toute la société en profite. Il semble donc équitable de partager le coût de ces pensions entre tous les Canadiens, soit en augmentant les cotisations de tous les autres adhérents aux RPC/RRQ, soit par le biais des recettes fiscales.

La période d'exclusion pour les mères de jeunes enfants qui est présentement en vigueur au Québec, de même que la période équivalente que l'on propose d'inclure au RPC, sont toutes deux financées à même les cotisations des autres adhérents à ces régimes. Contrairement à la participation des femmes au foyer dont il est question ici, toutefois, le coût de ces dispositions d'exclusion n'est pas le même pour toutes les femmes parce qu'il

est plus coûteux de maintenir un revenu élevé à son ancien niveau que cela ne l'est dans le cas d'un revenu plus bas.

Certains ont critiqué cet aspect de la période d'exclusion, disant qu'il était injuste d'accorder des subventions de valeur différente à des mères qui accomplissent les mêmes tâches de soin des enfants. Il faut reconnaître en revanche que le fait de demeurer à la maison avec un enfant en bas âge coûte plus cher à une femme à revenu élevé parce que ce faisant elle renonce à un meilleur salaire.

Troisième solution: Maximiser les prestations des travailleuses rémunérées et inclure toutes les femmes au foyer dans les RPC/RRQ

Les deux premières solutions que nous venons de voir laisseraient toujours la majorité des Canadiennes au foyer sans protection suffisante des RPC/RRQ. Le groupe le plus important parmi ces femmes "oubliées" se compose de près d'un million et demi de femmes mariées dont la principale occupation est de tenir maison pour leur mari. Il y en a aussi près d'un million d'autres qui s'occupent à la fois de leur mari et d'enfants d'âge scolaire.128

On pourrait facilement trouver de bonnes raisons d'inclure aussi ces femmes dans les Régimes de pensions du Canada et de rentes du Québec. Après tout, si elles n'étaient pas mariées et faisaient le même genre de travail à titre de bonnes ou de ménagères engagées, non seulement seraient-elles autorisées à contribuer aux RPC/RRQ mais elles seraient en loi obligées de le faire.

En fait, il y a bien peu de différence entre les tâches de ces femmes au foyer et celles des femmes qu'on engage pour tenir maison. Ces employées, qui sont habituellement rémunérées partiellement en argent et partiellement en nourriture et logement, sont tenues de déclarer la valeur totale de toutes ces formes de rémunération pour les fins des impôts ainsi que des RPC/RRQ. Les femmes mariées qui travaillent au foyer pour le coût de leur entretien pourraient présumément faire de même si elles n'en étaient pas

empêchées par les lois sur le Régime de pensions du Canada et sur le Régime de rentes du Québec, qui excluent toutes deux des emplois admissibles "l'emploi pour lequel il n'est pas versé de rémunération en espèces, lorsque ... (l'employeur) subvient aux besoins de la personne employée".[129]

En réaction à tout cela, un sentiment général s'est développé en faveur de la participation aux RPC/RRQ de toutes celles et ceux qui travaillent au foyer sans rémunération. Cela soulève les questions suivantes: 1) Qu'entend-on exactement par "travailleurs au foyer"? 2) Quels devraient être leurs gains présumés?, et bien entendu, 3) D'où prendrait-on les fonds nécessaires pour défrayer le coût de leurs prestations?

1. Que veut-on dire par "travailleur au foyer"?

Il n'est pas facile de définir ce qu'on entend par "travailleur au foyer". Donner comme définition "toute personne âgée de 18 à 65 ans qui ne fait pas partie du marché du travail" serait aller trop loin parce que cela comprendrait des gens comme les riches célibataires indépendants qui n'ont pas besoin de travailler. Par contre, inclure seulement les femmes mariées serait une interprétation trop restreinte parce qu'elle exclurait les maris qui tiennent maison, les conjoints de fait et les personnes qui s'occupent de leurs parents ou d'autres membres de la famille.

Une solution, qui a l'avantage d'être simple, consisterait à définir les travailleurs au foyer comme "les personnes qui tiennent maison pour quelqu'un d'autre sans recevoir une rémunération fixe en espèces". La plupart de ces travailleurs sont facilement identifiables puisqu'à l'heure actuelle leurs "employeurs" les déclarent comme personnes à charge pour les fins de l'impôt. (Les épouses et maris qui travaillent au foyer et n'ont pas de revenu personnel donnent droit à leur conjoint à une "exemption de personne mariée" de $2 780 en 1981; celles et ceux qui tiennent maison pour leurs frères et soeurs ou leurs parents leur donnent droit à une exemption "équivalente à l'exemption de personne mariée" du même montant.)

2. Quel niveau de gains devrait-on présumer?

Des gains présumés égaux à la moitié du salaire moyen seraient encore plus appropriés dans ce cas-ci car cela correspond à peu près au coût réel des services domestiques. Diverses études comme celle du Conseil économique et le rapport Lazar mentionnent en passant qu'on pourrait fixer les gains hypothétiques des femmes au foyer à un certain pourcentage de ceux de leur mari.130 Ils n'expliquent cependant pas la logique d'un tel système, qui produirait des pensions très différentes pour le même travail.

3. Qui défraierait le coût de ces prestations?

Comme les femmes au foyer qui n'ont ni jeunes enfants ni parents invalides n'effectuent pas, de façon générale, des tâches de grande valeur pour la société dans son ensemble, il serait injuste de demander aux autres adhérents aux RPC/RRQ de défrayer le coût de leur participation. Par ailleurs, comme ces femmes n'ont habituellement pas de revenus personnels, on ne devrait pas s'attendre à ce qu'elles versent elles-mêmes des cotisations sur une base volontaire. (Tous les pays qui ont essayé un tel système de cotisations volontaires, y compris le Royaume-Uni, la France, l'Allemagne de l'Ouest, l'Autriche et l'Italie, rapportent que ça n'a pas fonctionné parce que très peu de femmes étaient intéressées à participer ou en mesure de le faire.)131

Une autre façon plus efficace de procéder consisterait à prélever ces cotisations (comprenant tant la part de l'employeur que celle de l'employé) directement des maris ou des proches qui sont les principaux bénéficiaires de leurs services. Selon une proposition qui mérite considération, on devrait rendre l'admissibilité à l'exemption de personne mariée (ou son équivalent, selon le cas) conditionnelle au paiement de ces cotisations.132 Il semble raisonnable, en effet, que les gens qui reçoivent des subventions de l'État pour faire vivre des personnes à charge soient obligés d'en utiliser une partie pour leur fournir des prestations de pension adéquates.

Evaluation des solutions

Les arguments les plus souvent invoqués à l'encontre de l'intégration des femmes au foyer aux RPC/RRQ sont: 1) l'opinion suédoise selon laquelle cela renforcerait les stéréotypes sexuels traditionnels et encouragerait les femmes à demeurer au foyer; 2) les prévisions qui indiquent que la grande majorité des femmes passeront sous peu la plus grande partie de leur existence sur le marché du travail; et 3) la nécessité de préserver un lien direct entre les gains et les prestations au sein des Régimes de pensions du Canada et de rentes du Québec.

La première objection a eu peu de répercussions ici parce que les buts du principal courant du mouvement féministe canadien ont toujours été plus ambigus que ceux de sa contrepartie suédoise. Alors que les féministes canadiennes sont tout autant convaincues de la nécessité d'accorder aux femmes pleine égalité sur le marché du travail, elles ont également toujours fait valoir l'importance de laisser aux femmes le libre choix de travailler à l'intérieur ou à l'extérieur de leur foyer.[133]

Il en est résulté un compromis. Les mesures qui inciteraient carrément les femmes à demeurer à la maison, par exemple un salaire pour les femmes au foyer, sont généralement considérées fort suspectes. Par ailleurs, les programmes qui réduiraient tout simplement les peines inhérentes au choix de travailler à la maison, comme les pensions et divers autres avantages sociaux consentis aux femmes au foyer, se sont acquis un appui considérable.

Les tenants du second argument à l'encontre des pensions destinées aux femmes au foyer citent de récentes études qui prédisent qu'en l'an 2000 70% des femmes détiendront des emplois rémunérés (contre 50% en 1980).[134] Pourquoi donc accorder des pensions aux femmes au foyer, disent-ils, alors qu'il y en aura si peu d'ici vingt ou trente ans?

D'abord, répondent leurs adversaires, il faut se méfier de toutes ces prévisions concernant le marché du travail car elles ignorent des facteurs cruciaux comme la très forte proportion de femmes qui travaillent à temps

partiel ou n'occupent un emploi que pendant une partie de l'année. Bien que les statistiques sur la population active démontrent que 45% de toutes les femmes adultes faisaient partie du marché du travail en 1975, par exemple, une étude plus poussée a indiqué qu'en réalité 24% seulement des femmes avaient détenu des postes à plein temps tout au long de l'année.135 Parmi les femmes ayant des enfants d'âge pré-scolaire, 13% seulement occupaient ce genre d'emploi.

Fait encore plus important, même si les plus ambitieuses de ces prévisions discutables se concrétisaient, plus d'un million de Canadiennes de 20 à 64 ans seraient au foyer à plein temps en l'an 2000.136 Si tous les groupes de travailleurs de cet envergure étaient exclus de nos régimes de pensions, il n'y aurait plus que très peu d'adhérents aux RPC/RRQ. Les gens qui continuent de s'opposer à l'intégration des femmes au foyer aux RPC/RRQ vont devoir trouver de meilleurs arguments.

Il ne sont guère mieux servis par la troisième critique la plus répandue de cette idée, disant que de laisser les gens qui ne font pas partie du marché du travail participer aux RPC/RRQ affaiblirait le lien qui existe entre les gains d'une personne et ses prestations éventuelles. Cela aurait comme conséquence, soutiennent les tenants de cette thèse, de changer la nature même des RPC/RRQ.

Cet argument a l'inconvénient majeur d'avoir oublié les pensions de veuves, qui ont toujours constitué une importante exception à la règle puisque ces prestations se fondent non sur les gains des femmes mais sur ceux de leur mari. Si les femmes au foyer avaient droit à des prestations des RPC/RRQ fondées sur leur propre travail plutôt que sur leur état matrimonial, il s'ensuivrait une relation bien plus étroite entre leurs gains réels en nature (c'est-à-dire le coût de leur nourriture, logement, etc.) et leurs pensions que ce n'est le cas aujourd'hui. Ainsi, l'intégration des femmes au foyer pourrait bien renforcer et non menacer les principes de base des RPC/RRQ.

Et même si tel n'était pas le cas, il n'y aurait toujours pas de

raison de rejeter l'idée de l'intégration des femmes au foyer aux RPC/RRQ pour ce motif. En effet, il n'y a rien de sacré dans la façon de fonctionner des RPC/RRQ, et rien n'empêche les Canadiens de décider de relâcher le lien entre les gains et les prestations dans la mesure où cela est nécessaire pour rencontrer leurs objectifs nationaux (pour accorder aux travailleurs à faible revenu une part de prestations supérieure à leur part des gains, par exemple).

D'un autre côté, le dernier argument invoqué à l'appui de l'inclusion des femmes au foyer dans les RPC/RRQ est fort simple. Il dit que tant que la société voudra que les mères demeurent au foyer pour prendre soin de leurs jeunes enfants,137 et tant que les maris voudront des conjointes qui voueront toute leur énergie à leur foyer, et que les uns comme l'autre continueront de refuser de payer ce que ces services valent, c'est pure hypocrisie de leur part de prétendre ensuite que les femmes ne peuvent participer aux RPC/RRQ parce qu'elles n'ont pas de revenu.

Partage équitable des prestations de retraite entre les conjoints

Jusqu'ici, rares sont les participants au débat sur les pensions à avoir compris la différence qui existe entre la reconnaissance publique du travail des femmes au foyer et sa reconnaissance privée au sein du mariage. En conséquence, lorsqu'on a parlé de partage des droits à la pension entre les conjoints, ce fut presque toujours comme solution de rechange à l'intégration des femmes au foyer dans les RPC/RRQ. La plupart de ceux qui ont avancé cette idée l'ont toutefois abandonnée lorsqu'ils ne sont rendu compte qu'en l'absence d'autres mesures, le partage donnerait de pires prestations aux femmes que le régime actuel.

Il n'existe cependant aucune raison qui empêche de reconnaître la valeur du travail des femmes tant dans leurs familles qu'à l'extérieur. On pourrait commencer par inclure directement le travail des femmes dans les RPC/RRQ, et en un second temps égaliser les droits à la pension du mari et de la femme. Il en résulterait pour les conjoints des pensions qui seraient à la fois égales et adéquates.

Cette idée de partage soulève certaines questions. À quel moment devrait-il avoir lieu? Comment se ferait-il? Ce sont de ces aspects que traitera la présente section.

a) Partage dans un mariage permanent

Si on examine tout ce qui a été écrit sur le sujet, on aura de la difficulté à trouver quelqu'un qui n'approuve pas en principe le partage des pensions de retraite entre les conjoints pendant le mariage. Mais bien que tout le monde (ou presque) prétende croire que les femmes mariées apportent une contribution importante à la relation matrimoniale et méritent donc d'en partager les avantages, on ne s'entend toujours pas pour dire qui devrait leur donner leur dû.

D'une part, il y a ceux - des hommes pour la plupart - qui s'opposent fermement à ce que les administrations des RPC/RRQ procèdent à un partage automatique et régulier des crédits de pension entre les conjoints. Ces gens disent qu'il s'agirait là d'une ingérence inutile dans les affaires familiales, puisque les maris partagent déjà tout avec leur épouse, de toute façon.

D'autre part, il y a les sceptiques - surtout des femmes - qui ne sont pas convaincues d'une telle générosité chez la grande majorité des maris au Canada. Pour s'assurer qu'il se fait un véritable partage des pensions, font-elles valoir, donnons simplement la moitié des droits du couple aux RPC/RRQ à chacun des conjoints.

Du point de vue des femmes, la seconde solution est manifestement la plus sûre.

La méthode de partage obligatoire des pensions dont il est le plus souvent fait mention consisterait à diviser les crédits de RPC/RRQ des conjoints entre eux presque aussitôt après leur acquisition. Si par exemple le mari gagnait $16 000 au cours de l'année, et la femme $8 000, on accorderait à chacun des crédits correspondant à un revenu de $12 000. Par conséquent, les deux conjoints auraient droit à une pension égale pour la durée de leur mariage.

La principale objection à cette proposition, qui pourrait facilement être mise en application en repérant les conjoints par le biais de leur numéro d'assistance sociale, concerne les effets qu'elle pourrait avoir sur les couples où il n'y a qu'un seul gagne-pain. Si les crédits de RPC/RRQ octroyés au seul travailleur rémunéré de la famille étaient partagés en deux, il (présumant qu'il s'agit de l'homme) se retrouverait avec une protection sérieusement réduite en cas d'invalidité. En outre, si l'homme était plus âgé que la femme, le couple aurait à vivre avec une pension partielle pour un certain temps jusqu'à ce qu'elle atteigne aussi l'âge de 65 ans.

Ayant dû faire face à ces problèmes lorsqu'il a opté pour ce genre de partage, le Comité du Sénat sur la politique relative à l'âge de la retraite a proposé une solution ingénieuse. Il s'agirait d'isoler les crédits de pension personnels des épouses de ceux qu'elles ont acquis par l'entremise de leur mari, et de leur verser des pensions sur la base de la deuxième catégorie de crédits à partir du moment où le mari atteint l'âge de 65 ans.[138]

Malheureusement, cette méthode ne serait pas très satisfaisante. D'abord, elle créerait une autre différence entre les pensions des femmes de moins de 65 ans qui sont mariées et celles qui ne le sont pas (songez à l'Allocation au conjoint). Ensuite, elle ne résoudrait en rien le problème de la protection réduite en cas d'invalidité dans les familles à revenu unique.

Selon une autre proposition, beaucoup plus simple, les crédits de pension des conjoints ne seraient égalisés qu'une fois, au moment où le plus jeune des deux atteindrait l'âge de la retraite. À ce moment-là, on pourrait partager leurs droits en deux pour chacune des années de leur vie en commun. La contribution des femmes au mariage serait ainsi véritablement reconnue et cette méthode ne poserait aucun problème insurmontable.

Si cela posait des difficultés administratives, on pourrait avoir recours à une autre méthode encore plus simple: le partage proportionnel des prestations de RPC/RRQ entre les conjoints selon la durée de leur vie commune. Si leur période totale de participation au régime était de quarante ans alors qu'ils ont été mariés pendant vingt ans, par exemple, chaque conjoint aurait droit au quart des prestations totales de l'autre.

En ajustant quelque peu les prestations (pour tenir compte de l'espérance de vie plus longue des femmes), un calcul semblable pourrait être adopté dans le cas des régimes de pensions organisés par l'employeur. Cela poserait d'autres problèmes cependant, parce qu'il faudrait modifier toutes les lois provinciales relatives au droit de la famille. Il est peu probable que cela se réalise prochainement étant donné que la plupart des provinces s'opposent à tout partage entre les conjoints avant la fin du mariage.

b) Partage lors du divorce

1. Dans le cadre des Régimes de pensions du Canada et de rentes du Québec

Comme nous l'avons vu plus tôt dans ce rapport, tant le RPC que le RRQ prévoient le partage égal des crédits de pension en cas de divorce (ou d'annulation du mariage). Les crédits de pensions qui sont alors partagés ne comprennent pas tous ceux qui ont été gagnés avant le divorce, mais seulement ceux qui ont été acquis pendant que les ex-conjoints vivaient ensemble.

Ce partage ne se fait pas automatiquement. Il faut en faire la demande au plus tard trois ans après la date du jugement irrévocable de divorce. En outre, les ex-conjoints qui ont vécu ensemble pendant moins de trois années consécutives n'y ont pas droit.

Le fait que peu de personnes se soient prévalues de ce droit de partage depuis son entrée en vigueur - moins de 1% de ceux qui divorcent[139] - indique que tout ne tourne pas très rond. Certains blâment le gouvernement d'avoir mal renseigné le public, mais les fonctionnaires en charge des RPC/RRQ affirment avoir fait autant de publicité au sujet du partage que de leurs autres programmes, et disent qu'ils ont en outre envoyé des brochures à ce sujet à tous les avocats du pays.

Selon une autre explication, beaucoup de femmes qui ont essayé de se prévaloir de ce droit n'ont pas réussi à le faire. Bien qu'elles aient été admissibles, elles étaient incapables de remplir les conditions exigeant qu'elles produisent le certificat de naissance et le numéro d'assistance

sociale de leur mari. Dans le cas des couples qui sont séparés depuis longtemps, ces renseignements peuvent être difficiles sinon impossibles à obtenir.

Le plus exaspérant, disent certaines femmes qui ont tenté en vain d'exercer leur droit au partage, c'est que le gouvernement est bien mieux placé qu'elles pour obtenir ces renseignements (par le biais des déclarations d'impôts, des registres de l'assurance-maladie, des questionnaires de recensement, etc.). Loin d'être coopératif, indique une femme d'Ottawa, un employé du RPC à qui elle a demandé de l'aide lui a répondu que si elle voulait "la moitié du salaire de son mari" le moins qu'elle pouvait faire était de trouver elle-même les renseignements requis.[140]

Les choses pourraient se passer autrement au Québec parce que la loi y est légèrement meilleure. Alors que les règlements du RPC ne stipulent pas que ses employés devraient se montrer coopératifs, les règlements du RRQ indiquent que son administration "peut mener les enquêtes qu'elle juge appropriées" dans de tels cas.[141] Lorsqu'on a interrogé des employés du RRQ à ce sujet, cependant, ils ont répondu qu'à leur connaissance on n'avait jamais entrepris de telles enquêtes.[142]

Interrogés sur ces questions, les hauts fonctionnaires du RPC et du RRQ nient que l'impossibilité de trouver les renseignements requis ait fait échouer beaucoup de demandes.[143] Ce qui constitue un obstacle encore plus important au partage au moment du divorce, disent-ils, c'est que les gens de moins de 35 ans (ce qui est le cas de la majorité des femmes en instance de divorce) préfèrent presque toujours recevoir une petite somme tout de suite qu'attendre une prestation future de plus grande valeur. Il n'a jamais été réaliste, selon eux, de croire que des femmes qui ont probablement besoin d'argent maintenant y renoncent en échange d'une pension partielle hypothétique payable dans trente ou quarante ans.

Le seul remède possible dans de tels cas, estiment ces fonctionnaires, c'est d'adopter une loi qui oblige les gens à agir dans leur

propre intérêt à long terme. À moins de vouloir que le partage des pensions entre ex-conjoints demeure marginal et sans importance, disent-ils, on devrait demander au gouvernement de rendre le partage des crédits de RPC/RRQ au moment du divorce obligatoire, automatique et irrévocable.

2. Dans le cadre des régimes de pensions organisés par l'employeur et des Régimes enregistrés d'épargne-retraite

Contrairement aux droits acquis en vertu des RPC/RRQ, les crédits de pension des régimes organisés par l'employeur et les fonds placés dans des Régimes enregistrés d'épargne-retraite ne sont pas partagés à la demande d'un conjoint après le divorce. Les seules exceptions à cette règle se trouvent en Colombie-Britannique où les personnes qui se séparent ou divorcent ont droit à la moitié du REER et des crédits de pension de l'autre conjoint, et au Québec où les REER et les pensions rachetables par anticipation sont partagés entre les conjoints lors de la dissolution du mariage.144

Dans les autres provinces, les crédits de pension et les REER ne sont pas partagés (du moins pas de façon courante) parce qu'on estime qu'ils font partie des biens professionnels du mari que la femme n'a pas aidé à gagner. Plusieurs femmes ont protesté contre ce point de vue. "Lorsqu'un des conjoints cotise à un régime de pensions pendant le mariage," écrit l'économiste June Menzies, "tant le mari que la femme sont obligés de réduire leurs dépenses courantes afin d'économiser pour l'avenir. Puisqu'ils font tous deux des sacrifices pour garantir leur sécurité financière future, ni l'un ni l'autre ne devrait être privé du droit à cette sécurité éventuelle".145

Les spécialistes des pensions comme les auteurs du rapport Lazar et du rapport du Conseil économique sont du même avis. D'après eux, les droits à des pensions sont des biens familiaux gagnés par les deux époux qui devraient être partagés également entre les ex-conjoints.146

c) Partage au moment du décès

1. Le régime actuel

Lorsqu'une femme au foyer a été mariée à un homme pendant quarante ans ou plus et a tout partagé avec lui durant si longtemps, il ne lui est pas difficile de se convaincre que les chèques de pension qui parviennent à la maison adressés au nom de son mari lui appartiennent aussi. Beaucoup de femmes sont donc extrêmement surprises de découvrir que si une femme au foyer meurt la première, la pension de son mari n'en sera nullement modifiée, alors que si le mari meurt le premier elle devra survivre avec une pension sévèrement réduite.

Au lieu de sympathiser avec ces femmes, plusieurs estiment qu'elles devraient se compter chanceuses de recevoir quoi que ce soit des Régimes de pensions du Canada et de rentes du Québec. Après tout, disent-ils, ces régimes sont destinés aux travailleurs et non à ceux qui passent leur vie à la maison à ne rien faire.[147]

Heureusement, ce n'est pas cette opinion qui a primé lorsqu'on a mis les RPC et RRQ sur pied dans les années 1960. On a alors décidé que les veuves devraient avoir droit à des prestations de RPC/RRQ parce qu'elles faisaient partie, comme les enfants, du groupe des personnes à charge des travailleurs.

La classification des veuves comme personnes à charge a eu - et a encore de nos jours - des répercussions importantes. Au lieu de se voir accorder une part de la pension de leur mari décédé en reconnaissance de leur contribution au mariage, les veuves ont droit à des prestations qui varient selon leur degré présumé de "dépendance". Pour déterminer ce degré, les veuves sont classées en plusieurs catégories, dont:

i. Les veuves de moins de 35 ans non invalides qui n'ont pas d'enfants. Ces femmes sont classées dans la catégorie des personnes "indépendantes" et n'obtiennent donc rien des RPC/RRQ comme conjoint survivant, même si elles s'occupent de la maison à plein temps pour leur mari depuis quinze ans ou plus.

ii. Les veuves de 35 ans et plus non invalides qui n'ont pas d'enfants. Il a été décidé que les femmes mariées deviennent de plus en plus dépendantes après l'âge de 35 ans et le deviennent entièrement après l'âge de 45 ans. Ainsi, une femme qui devient veuve à 36 ans reçoit 10% d'une pleine pension de veuve; celle dont le mari meurt alors qu'elle a 37 ans en reçoit 20%, etc., le plein montant n'étant versé qu'à celles qui deviennent veuves à 45 ans ou plus.

Les pleines pensions de veuves comprennent un paiement à taux fixe - $161 par mois au Québec et $63 ailleurs au Canada en 1981 - auquel s'ajoute 37,5% de la pension à laquelle le mari décédé aurait eu droit, jusqu'à concurrence de prestations totales maximales de $264 au Québec et de $166 dans le reste du Canada.

Une fois établi, disons à 20% de la pleine pension par exemple, le niveau de prestations d'une veuve demeure le même jusqu'à ce qu'elle atteigne l'âge de 65 ans (ou qu'elle se remarie, comme nous le verrons). On justifie cela en disant qu'une femme qui devient veuve à l'âge de 37 ans trouvera tout probablement un emploi qui comblera une bonne partie de ses besoins jusqu'à l'âge de la retraite, tandis qu'il est peu probable qu'une femme qui se retrouve veuve à l'âge de 45 ans ne soit jamais en mesure de se débrouiller toute seule. En réalité, il se peut fort bien qu'une veuve de 37 ans soit une femme au foyer sans qualification particulière alors qu'une autre de 45 ans soit une femme de carrière qui gagne très bien sa vie.

iii. Les veuves de tous âges qui sont invalides ou ont des enfants à charge. On estime que les femmes de cette catégorie sont les plus dépendantes de toutes. Elles comprennent: 1) les veuves qui souffrent d'une invalidité grave et prolongée qui les empêche de gagner leur vie; et 2) les veuves qui ont des enfants de moins de 18 ans, des enfants handicapés quel que soit leur âge, ou des enfants de 18 à 25 ans étudiant à plein temps.

Toutes ces femmes ont droit à la pleine pension de veuve. Celles qui appartiennent au second groupe reçoivent aussi des prestations destinées aux orphelins qui s'élèvent à $29 par mois par enfant au Québec en 1981, et à $63 dans le reste du Canada. (Dans le cas des étudiants de 18 à 25 ans,

l'argent leur est directement envoyé.)

iv. Les veuves de 65 ans et plus

- Qui n'ont jamais (ou presque jamais) travaillé à l'extérieur du foyer. Bien que l'on considère toujours qu'elles ont grand besoin d'aide, on présume que ces femmes se débrouillent un peu mieux que les veuves plus jeunes parce qu'elles reçoivent la pension de sécurité de la vieillesse et (si elles sont assez pauvres) le Supplément de revenu garanti. Pour tenir compte de ces prestations, on abolit le taux fixe qui s'applique dans le cas de veuves plus jeunes (voir plus haut), et on établit la prestation de veuve à 60% de la pension à laquelle le défunt aurait eu droit. Les prestations maximales des veuves se chiffrent donc à $165 par mois en 1981, en plus des prestations versées aux orphelins le cas échéant.

Les personnes les plus touchées par cette modification de la formule de prestations à 65 ans sont les veuves à faible revenu, pour qui de généreuses prestations à taux fixe sont beaucoup plus avantageuses qu'un pourcentage de la modeste pension de leur défunt mari. Conséquemment, les veuves des travailleurs à revenu moyen et élevé continuent de recevoir les mêmes pensions du RPC comme conjoint survivant lorsqu'elles atteignent l'âge de 65 ans, mais celles qui ont été mariées à des salariés à faible revenu voient leurs prestations diminuer d'environ 30%.

Cette baisse est encore plus sévère au Québec parce que les prestations à taux fixes du RRQ pour les jeunes veuves sont beaucoup plus élevées. Dans cette province, toutes les veuves ayant passé leur vie au foyer subissent des réductions considérables lorsqu'elles atteignent l'âge de 65 ans, mais alors que les pensions des plus fortunées diminuent du tiers environ, celles des veuves de travailleurs à faible revenu subissent une chute de plus de 60%.

- Qui ont personnellement droit à une pension de retraite du RPC ou du RRQ. Il a été décidé que les femmes de ce groupe étaient manifestement moins dépendantes que les autres veuves âgées puisqu'elles avaient occupé des emplois rémunérés. Au lieu d'avoir droit à une pleine pension de veuve en plus de

leur propre pension de retraite, on leur demande donc de choisir entre:

- 60% de leur propre pension de retraite plus la pension de veuve, et
- 100% de leur propre pension de retraite plus 37,5% des prestations de retraite de leur défunt mari.

De plus, la pension totale de ces femmes ne peut dépasser le montant maximal des prestations de retraite ($274,31 en 1981). Cela signifie que si les gains d'une femme étaient en moyenne égaux ou supérieurs au montant maximal ouvrant droit à pension ($14 700 en 1981), elle ne reçoit aucune pension de veuve.

v. Les veuves qui se remarient. Comme le principe de base des pensions de veuves des RPC/RRQ est qu'une femme qui perd l'homme qui la fait vivre a besoin d'une forme d'aide quelconque, il n'est que logique de lui retirer toute prestation lorsqu'elle se trouve un autre mari. Si son nouveau conjoint meurt, ou si le mariage se rompt, les paiements interrompus peuvent reprendre.

vi. Les femmes dont l'ex-mari décède. Jusqu'à ces dernières années, les femmes divorcées n'existaient pas en ce qui concernait les RPC/RRQ. Il n'en est plus ainsi pour les femmes de plus de 65 ans, qui peuvent maintenant (en théorie, du moins) recevoir une pension calculée sur la base de la moitié des crédits gagnés par leur mari alors qu'ils vivaient ensemble.

Si l'ex-mari d'une femme divorcée meurt avant qu'elle n'atteigne l'âge de 65 ans, cependant, elle n'a droit à aucune prestation immédiate, même si c'est une invalide ou une femme au foyer dans la cinquantaine, ou encore une jeune femme qui doit demeurer à la maison pour élever les enfants d'âge pré-scolaire du couple (dans ce dernier cas, la femme ne toucherait que des prestations d'orphelins).

Bien que ceci ne corresponde pas à la règle des RPC/RRQ voulant qu'on évalue les prestations des femmes au foyer selon leur degré de dépendance, on peut y reconnaître l'expression des principes archi-traditionnels des créateurs de ces régimes. Si le mariage d'une femme échoue,

semblent-ils avoir cru, elle en est responsable et devrait en subir les conséquences.

vii. Les femmes vivant dans des unions de fait. Les vues puritaines des pères des RPC/RRQ (il ne semble pas qu'ils aient eu des mères) transparaissent aussi nettement dans les prestations octroyées aux épouses de fait. Pour être admissible aux prestations de veuves, selon les lois sur le RPC et le RRQ, il ne suffit pas qu'une femme prouve qu'elle a vécu maritalement avec le défunt pendant un certain temps. Il lui faut encore démontrer que le défunt la "reconnaissait publiquement" comme son épouse. Autrement dit, elle ne doit pas avoir causé de scandale public.

Le véritable scandale dans cette affaire, c'est que les hypocrites et les tricheurs sont récompensés, et les honnêtes gens, punis. Si un homme et une femme vivent heureux ensemble pendant quarante ou cinquante ans sans faire semblant d'être mariés, la femme n'aura pas droit aux prestations de veuve des RPC/RRQ. Mais si un autre couple vit ensemble pendant deux ans sans être marié, et réussit de quelque façon à duper tous ses voisins et collègues et à leur faire croire qu'ils sont légalement mariés, la femme aura droit à une pension de veuve.

Une autre règle, stipulant qu'un cotisant décédé ne peut laisser qu'un seul conjoint survivant, vient encore aggraver cette injustice. Comme l'indique la Commission d'appel sur les pensions, on a adopté cette règle "parce que les coutumes conjugales canadiennes sont en faveur de la monogamie".148 Il en résulte qu'au lieu de partager les pensions de veuve entre les ex-conjointes de façon raisonnable, les fonctionnaires des RPC/RRQ sont constamment appelés à jouer les juges et à décider qui de deux femmes également dans le besoin se retrouvera sans le sou.

Les décisions qui en découlent sont loin d'être édifiantes. Ainsi, si un homme épouse une femme de 20 ans, vit avec elle jusqu'à ce qu'elle ait 55 ans, et l'abandonne pour passer ses dix dernières années avec une femme plus jeune qu'il "reconnaît publiquement" comme son épouse, la femme la plus jeune est la seule qui aura droit à une pension de veuve des RPC/RRQ lors du décès de l'homme. Dans le cas d'un autre couple, marié aussi à 20 ans, dont

les conjoints se séparent à l'amiable (sans divorcer) après deux ans de vie commune sans enfants, et que par la suite le mari passe les quarante prochaines années et a dix enfants avec une autre femme qui n'aime pas mentir et ne prétend donc pas être mariée, la loi stipule que c'est l'épouse légitime qui a droit à tout.149

viii. Les veufs. Suite aux recommandations de la Commission royale d'enquête sur la situation de la femme et de divers autres groupes de femmes,150 les lois sur le RPC et le RRQ ont été modifiées de façon à ce que les conjoints des cotisantes décédées aient droit, à compter de janvier 1975, aux mêmes prestations que les conjointes survivantes des cotisants. Bien que l'intention de ces groupes ait été admirable, l'application aux hommes des présomptions de dépendance des RPC/RRQ donna des résultats absurdes. Il y a maintenant des chômeuses de 34 ans qui n'ont droit à aucune prestation de veuve, alors que des hommes d'affaires de 45 ans touchent le maximum des pensions de veufs.

Le plus ironique dans tout cela, c'est que si ce veuf de 45 ans se remarie, il perdra sa pension en vertu de la présomption suivant laquelle sa nouvelle épouse pourvoira à ses besoins.

2. Réformes proposées

Le Canada n'est pas le seul pays où toute la question des prestations aux conjoints survivants est devenue de plus en plus difficile ces dernières années. Nombre de pays industrialisés sont conscients du problème depuis quelque temps déjà et sont à la recherche de nouveaux principes sur lesquels fonder leurs programmes de sécurité sociale. La dernière tentative eut lieu aux États-Unis, où le Congrès a ordonné une étude (rendue publique en 1979) sur "les propositions visant à éliminer la dépendance comme facteur d'admissibilité aux prestations des conjoints".151

A voir les effets de ces développements internationaux sur la scène canadienne, ils auraient aussi bien pu ne jamais exister. Presque toutes les propositions qui ont été avancées ici sur les prestations de conjoints survivants laisseraient tels quels les critères de dépendance du régime actuel.

i. Veuves et veufs de plus de 65 ans

- Réforme des Régimes de pensions du Canada et de rentes du Québec. Malgré la grande préoccupation pour les veuves dont fait état chacune des principales études rendues publiques jusqu'ici sur les pensions au Canada, aucune ne s'est penchée sur ce qu'il adviendrait de ces femmes si ses propositions relatives aux RPC/RRQ étaient mises en oeuvre. Comme le montre le tableau 3, en indiquant le montant total de pension de vieillesse, de Supplément de revenu garanti et de prestations des RPC/RRQ versé aux veuves en vertu des divers régimes de pensions proposés, au bout du compte seule la proposition du Congrès du Travail du Canada offre des pensions supérieures au seuil de la pauvreté aux veuves des travailleurs à plein temps à faible revenu.

Cela ne veut pas dire que le Congrès du Travail a formulé les recommandations les plus éclairées en ce qui a trait aux veuves. Bien au contraire, il ne s'est même pas penché sur la question mais a simplement augmenté les prestations aux conjoints survivants de 60 à 75% de la pension du défunt, tout le reste demeurant le même.152

Le rapport Lazar a aussi joué le jeu des pourcentages. Il a recommandé la réduction des pensions de retraite des RPC/RRQ à la mort de l'un ou l'autre des conjoints, au lieu de ne le faire qu'au moment du décès du cotisant (habituellement le mari), et consacrerait les sommes ainsi épargnées à l'augmentation des pensions des survivants à 66 2/3%.153 Cette mesure rendrait ces régimes plus équitables en rapprochant les prestations des veufs de celles des veuves, mais elle ne résoudrait en rien le problème fondamental de la présomption de dépendance.

Le Conseil économique, pour sa part, ne s'est même pas donné la peine d'essayer de résoudre le problème. Si ses prestations aux survivants apparaissent dans le tableau 3 comme étant au seuil de la pauvreté, c'est qu'il a recommandé qu'on hausse la garantie minimale offerte par la pension de Sécurité de la vieillesse et le Supplément de revenu garanti jusqu'à ce niveau.154 A toute autre proposition plus précise en ce qui a trait aux prestations de survivants et aux femmes, le Conseil objecte: "Il serait présomptueux de la part du Conseil de faire des recommandations globales

TABLEAU 3 - EFFETS DES RÉFORMES PROPOSÉES

SUR LES PENSIONS DES VEUFS ET VEUVES DE 65 ANS ET PLUS - EN DOLLARS 1980[155]

Régime de pensions en vigueur	Prestations de pension de vieillesse, de RPC/RRQ et de SRG des veufs et veuves provenant de: Familles à un seul gagne-pain dont le revenu s'élevait à: la moitié du salaire moyen canadien (salaire minimum environ)	le salaire moyen canadien	Familles à deux gagne-pain dont les revenus des conjoints s'élevaient à: tous deux à la moitié du salaire moyen canadien	le salaire moyen dans le cas du mari; la moitié du salaire moyen dans le cas de l'épouse
. Régime actuel à maturité	$5 122*	$5 684*	Qué.: $6 059 Reste: 5 825	$6 434
. Propositions du Conseil économique	5 815**	5 815**	$6 059	6 434
. Propositions du rapport Lazar (quatrième solution)	5 622*	6 683	6 418	8 111
. Propositions de Cofirentes +	4 560*	4 560*	6 434	6 434
. Propositions du Comité du Sénat	5 497*	6 434	6 199	7.424
. Propositions du Congrès du travail du Canada	5 952	8 346	9 283	10 221

* Sous le seuil de la pauvreté de Statistique Canada. ** Exactement au seuil de la pauvreté.

sur ces problèmes" parce que "les travaux préliminaires qui ont servi à la préparation de ce rapport (c'est-à-dire le rapport du Conseil économique sur les pensions), aussi détaillés soient-ils, seraient tout simplement insuffisants".156 Après tout, l'équipe du Conseil économique affectée aux pensions avait des ressources fort limitées, ne disposant que d'un directeur, son adjoint, cinq recherchistes, trois membres du personnel de soutien et dix-huit experts-conseils!

Les recommandations de Cofirentes, qui se fondent normalement sur des arguments réfléchis, sont aussi fort décevantes dans ce cas. Comme les femmes sont de plus en plus nombreuses à passer la majeure partie de leur vie sur le marché du travail, a-t-il décidé, les femmes nées après la Seconde Guerre mondiale n'auront pas besoin de pensions de veuves dans leur âge avancé. Les prestations aux conjoints survivants âgés devraient donc être graduellement éliminées, propose-t-il, et ceux qui n'auraient pas assez de crédits de RPC/RRQ personnels vivraient à même la pension de vieillesse et le Supplément.157

Après avoir examiné ces propositions, le Conseil québécois des affaires sociales a conclu dernièrement que leur mise en oeuvre pourrait être extrêmement préjudiciable aux femmes. D'abord, affirme-t-il, il est peu probable que toutes les femmes veuillent d'ici peu passer leur vie sur le marché du travail. Ensuite, ajoute-t-il, même si toutes les femmes désiraient un emploi rémunéré, il y a plusieurs facteurs comme le manque de qualifications, les aptitudes rouillées et la discrimination envers les femmes plus âgées qui empêcheraient plusieurs d'entre elles de trouver un emploi.158 Dans ces circonstances, les recommandations de Cofirentes quant aux prestations de survivants ne feraient qu'empirer la situation des femmes âgées de l'avenir.

Malgré son apparence contraire, la position du Comité du Sénat, qui n'accorderait pas non plus de prestations de survivants aux veuves ou veufs, est la plus prometteuse de toutes. En effet, la recommandation du Sénat concernant le partage des crédits de RPC/RRQ entre les conjoints - que nous avons examinée plus haut - aurait pour résultat que chacun d'entre eux se

retrouverait à l'âge de 65 ans avec une part égale des crédits de pension gagnés par l'autre pendant leur vie commune.[159]

Toutefois, comme il en a été fait mention dans la partie du présent rapport traitant du partage des crédits de pension entre les conjoints dans un mariage permanent, le partage égal est une mesure qui ne peut, en soi, offrir aux femmes au foyer des prestations adéquates. En effet, 50% des crédits de pensions du mari, ce qui est le plus qu'un tel système puisse produire, ne donnerait pas aux veuves des pensions assez élevées. Le coup serait encore plus dur pour les veufs, puisqu'à la mort de leur épouse ils n'obtiendraient que 50% au lieu des 100% auxquels ils ont droit à l'heure actuelle.

Pour que le partage des crédits de pension des RPC/RRQ entre les conjoints soit une proposition de réforme acceptable, il faut donc le compléter par d'autres mesures. Comme l'a fait valoir le sénateur Florence Bird, on pourrait instaurer le partage tout en conservant les prestations actuelles aux conjoints survivants.[160] Bien que cette solution puisse résoudre le problème immédiat de l'insuffisance des paiements, elle irait à l'encontre du principe même du partage, qui est d'assurer à chacun des conjoints une pension fondée non pas sur son état matrimonial mais plutôt son propre travail.

L'autre possibilité, qui est de loin supérieure à tous les points de vue, serait d'égaliser les crédits de RPC/RRQ des conjoints et de permettre aux femmes au foyer de participer elles-mêmes directement à ces régimes sur la base de leur propre travail. Si le partage de crédits entre les conjoints avait lieu avant ou à l'âge de 65 ans, chacun aurait droit à une pension de retraite personnelle adéquate. S'il avait lieu seulement lors du décès d'un des conjoints, la part du survivant serait alors assez élevée pour lui permettre de se passer de prestations supplémentaires de conjoint à charge.

Pour s'assurer que personne ne souffre de l'abandon de la notion de dépendance, les gens qui ont maintenant 35 ans et plus pourraient continuer à se servir de l'ancien système si cela s'avérait avantageux pour eux.

- Réforme des régimes de pensions organisés par l'employeur. Comme nous l'avons déjà vu dans ce rapport, la situation des veuves relativement aux régimes de pensions organisés par l'employeur est tout simplement désastreuse. Au total, moins d'une veuve sur quatre peut s'attendre à recevoir une pension en provenance de cette source.[161]

Lorsqu'on propose aux gouvernements de prendre les choses en main (comme il le fit en introduisant des dispositions protégeant les droits aux pensions dans les années 1960) et de rendre les prestations de veuves obligatoires dans tous les régimes de pensions, nombre d'employeurs s'y opposent fermement en disant qu'il s'agit là d'une mesure très coûteuse qui les forcerait à abandonner leurs régimes.

Malgré cela, le rapport Lazar favorise de telles lois et recommande de rendre obligatoire dans tous les régimes de pensions une disposition qui offrirait au conjoint survivant 66 2/3% de la pension de retraite du conjoint participant. Le coût de cette disposition serait défrayé par les employeurs et les employés qui versent des cotisations.[162]

Une autre solution, qui doit entrer en vigueur en Saskatchewan le 1er juillet 1981, consiste à obliger tous les régimes qui ne prévoient pas de pensions de survivants à offrir une option de "rente indivise et réversible" à tous leurs participants. Suivant cette méthode, on réduit les pensions de retraite des travailleurs mariés afin de fournir des prestations de survivant de 50% ou plus à l'autre conjoint.[163]

Pour corriger le principal défaut de l'option de "rente indivise et réversible", qui est d'être régulièrement rejetée par les travailleurs parce qu'ils s'opposent à la réduction de leurs prestations de retraite, la Saskatchewan l'a rendue obligatoire à moins que l'employé et son conjoint n'y aient tous deux renoncé. La renonciation du conjoint, stipule la loi, doit être "signée par le conjoint (...) en présence d'un témoin et hors de la présence de l'employé".[164]

Bien que la législation de la Saskatchewan soit la meilleure du

genre au pays, elle pourrait encore être améliorée si elle stipulait que la pension serait réduite lors du premier décès, peu importe lequel des deux conjoints meurt le premier. Les époux jouiraient alors d'un traitement égal et les sommes ainsi épargnées pourraient servir à maintenir les prestations de retraite à un niveau plus élevé.

Du point de vue des femmes, les options obligatoires de "rentes indivises et réversibles" sont préférables à des pensions de survivants obligatoires ordinaires. En effet, ces dernières dispositions obligent les travailleuses participant à des régimes de pensions, qui sont pour la plupart célibataires ou plus jeunes que leur mari, à subventionner les prestations de pension de leurs collègues masculins. D'autre part, les femmes sont plus susceptibles que les hommes de travailler dans de petites entreprises où les employeurs pourraient décider d'abandonner leurs régimes de pensions plutôt que de payer le coût additionnel de pensions de veuves ou veufs ordinaires.

ii. Veuves et veufs invalides ou âgés de 45 à 65 ans

- Réforme des Régimes de pensions du Canada et de rentes du Québec. Les conjoints survivants des deux sexes qui sont invalides ou âgés de 45 à 65 ans sont actuellement considérés, aux fins des RPC/RRQ, comme étant tout à fait incapables de subvenir à leurs besoins. Dans certains cas, c'est manifestement vrai. Dans d'autres, comme dans celui de l'homme d'affaires de 45 ans dont on a fait mention plus tôt, cette hypothèse est absurde.

La principale question que pose ce problème est de savoir s'il est possible de trouver un système qui soit plus logique. Au lieu de se fonder sur une notion aussi vague que la "dépendance", celui-ci utiliserait des critères correspondant à une évaluation raisonnable des véritables besoins des gens.

Dans un premier temps, on peut faire une distinction entre les invalides et les autres. Tandis que beaucoup de jeunes veuves et veufs en bonne santé peuvent travailler et gagnent de fait leur vie, il est extrêmement rare que les personnes gravement handicapées puissent le faire (aux termes des RPC/RRQ, l'invalidité doit être sévère et prolongée). On peut donc présumer

sans risque d'erreur que les veuves et veufs invalides sont véritablement dépendants et devraient à ce titre continuer de recevoir des prestations de conjoints survivants.

Il ne serait cependant pas suffisant de maintenir ces pensions à leur niveau actuel, parce que ce dernier est beaucoup trop bas (le montant maximal étant $264 par mois au Québec et $166 dans le reste du Canada en 1981). Il faudrait plutôt augmenter la partie fixe de ces prestations afin d'assurer des pensions au moins égales au seuil de la pauvreté aux veuves et veufs invalides dont le conjoint décédé travaillait à temps plein au salaire minimum.

Quant à l'autre groupe, il y a deux façons principales de rendre les pensions des conjoints survivants âgés de 45 à 65 ans plus conformes à leurs besoins: 1) leur accorder des prestations qui diminuent à mesure que les gains provenant de leur travail augmentent; et 2) créer un nouveau type de prestations d'invalidité qui prévoirait l'octroi de pensions à tous les ex-travailleurs âgés de 50 à 65 ans qui ne peuvent plus se trouver de travail; entre autres, ces derniers comprendraient les femmes au foyer qui se retrouvent sans emploi à la mort de leur mari.

L'argument avancé en faveur de la première solution est qu'elle offrirait un revenu garanti aux veuves et veufs dans le besoin de façon discrète et sans connotations humiliantes. Par contre, il s'agirait toujours de prestations basées sur la dépendance puisque seuls les conjoints survivants y auraient droit.

En plus d'être offert à tous et de se fonder sur les crédits de RPC/RRQ personnels des gens - égalisés avec ceux de leur défunt mari, dans le cas des veuves inaptes au travail - le deuxième type de prestations serait plus conforme aux récents développements internationaux dans le domaine de la sécurité sociale. Au cours des quinze dernières années, plusieurs pays (dont la Suède, l'Australie, la Finlande et l'Allemagne de l'Ouest) ont instauré des "pensions de chômage" pour les personnes de 60 à 65 ans chômant à long terme.[165] L'Autriche prévoit en outre une "pension d'invalidité" pour les femmes de 55 ans et plus ayant eu au moins quatre enfants.[166]

Au Canada, seul le rapport du Conseil économique s'est penché sur la situation des chômeurs d'un certain âge. Il a recommandé "que les gouvernements fédéral et provinciaux envisagent conjointement d'assouplir les dispositions des RPC/RRQ relatives à l'invalidité et de faire en sorte que le programme relatif à l'invalidité repose sur des critères qui s'élargissent avec l'âge".[167] Si les femmes au foyer de 50 à 65 ans incapables de se trouver un emploi y étaient aussi admissibles, et si les pensions d'invalidité des RPC/RRQ étaient augmentées afin d'offrir aux ex-travailleurs à plein temps à faible revenu des prestations au-dessus du seuil de la pauvreté, le Canada viendrait en tête à ce chapitre au lieu d'être à la remorque d'autres pays.

- Réforme des régimes organisés par l'employeur. On a vu que les prestations ordinaires de veuves des régimes de pensions organisés par les employeurs sont bien médiocres. Les prestations qu'ils accordent aux conjoints survivants des employés qui meurent prématurément sont encore pires. Si on exclut les fonctionnaires - dont les régimes prévoient presque toujours des pensions de veuves - 23% seulement des adhérents à ces régimes de pensions participent à des régimes qui accordent des pensions aux veuves (et non aux veufs) si l'employé meurt avant l'âge de la retraite. Dans un autre 25% des cas, seules les cotisations versées par le défunt sont remboursées, habituellement avec peu ou pas d'intérêt. Vingt-huit pour cent des travailleurs cotisent à des régimes qui ne donnent absolument rien aux conjoints d'employés décédés prématurément.[168]

Aux États-Unis, où les choses ne vont guère mieux, les femmes ont dénoncé la situation et exigé des améliorations. Elles ont fait remarquer qu'une femme dont le mari meurt dans la cinquantaine ou au début de la soixantaine a au moins besoin de la protection suivante:[169]

- des prestations de décès suffisantes pour l'aider à traverser les années suivant la mort de son mari, avant qu'elle n'atteigne l'âge de la retraite, et
- le droit à une pension de survivant, fondée sur les droits acquis de son mari, payable au moment où elle atteint l'âge de la retraite, peu importe le moment du décès de son mari.

On pourrait rendre de tels bénéfices obligatoires pour tous les régimes de pensions. Dans le second cas, les Américaines ont ajouté que "le droit d'une épouse à sa part des crédits de pension de son mari devrait lui être acquis en même temps et suivant les mêmes règles que ses crédits à lui".[170] Il devrait en être de même au Canada.

iii. Veuves et veufs ayant des enfants en bas âge. Le seul participant important au débat canadien sur les pensions à s'occuper des veuves avec de jeunes enfants fut Cofirentes. Par contre, il a compensé pour les autres en leur accordant beaucoup d'attention. La position de Cofirentes, qui rejoint parfaitement l'objectif de la présente étude, est de vouloir rapprocher les prestations des parents veufs de leurs besoins.[171]

Après un examen de ces besoins, Cofirentes a conclu que tous les parents veufs qui ont des enfants à la maison ont besoin d'aide. Contrairement au principe de base du système actuel, cependant, il n'estime pas que tous ces parents ont besoin de la même forme d'aide. Au contraire, conclut-il, les besoins des parents veufs sont temporaires et varient grandement selon le nombre et l'âge de leurs enfants.

En conséquence, a décidé Cofirentes, les parents veufs devraient recevoir des prestations relativement élevées (le montant maximal se situant à près de $760 par mois, plus $125 par enfant en 1980), mais seulement pendant deux ans ou jusqu'à ce que le plus jeune de leurs enfants atteigne l'âge de sept ans. Après cela, ces versements devraient être réduits de 25% par année pour se terminer trois ans plus tard.

En pratique, cela signifie que toutes les veuves qui ont des enfants d'âge pré-scolaire pourraient rester à la maison pour en prendre soin. Celles dont les enfants sont âgés de 7 à 18 ans bénéficieraient d'une pleine pension pendant deux ans et de prestations partielles décroissantes durant trois ans.

Cette proposition a surtout l'avantage de permettre aux veuves de respirer un peu et de prendre le temps de bien examiner les options avant de décider de leur avenir. À l'heure actuelle, les prestations de veuves des

RPC/RRQ leur permettent à peine de survivre avec des revenus de famine jusqu'à ce que leurs enfants aient 18 ou 25 ans. La position de Cofirentes à ce sujet semble donc excellente.

Le seul problème, c'est qu'il ne dit pas clairement qui sont les véritables personnes à charge. Bien qu'il soit évident que les prestations mentionnées ici varient selon les besoins des enfants, et sont entièrement destinées à défrayer le coût de leurs besoins matériels et à leur procurer des services de garde, Cofirentes les appelle des "pensions de conjoints survivants".

Comme d'autres l'ont déjà souligné, il ne s'agit pas là d'une erreur anodine mais d'une méprise sérieuse. Il pourrait en résulter que les orphelins seraient privés de prestations si leurs deux parents décédaient, s'il n'y avait qu'un seul parent qui décède, ou si les enfants étaient confiés à la garde de quelqu'un d'autre que le parent survivant.[172] Si les recommandations de Cofirentes étaient corrigées de façon à établir clairement que les personnes à charge sont bel et bien les enfants et non les veuves, elles pourraient s'avérer très avantageuses tant pour les femmes que pour les enfants.

iv. Veuves et veufs qui se remarient. Les femmes se sont toujours opposées à la disposition voulant que les veuves perdent leur pension des RPC/RRQ lorsqu'elles se remarient. Elles considèrent à juste titre que cette mesure les insulte et les dévalorise puisqu'elle ne leur accorde qu'une qualité de personne à charge et nie leur contribution au mariage.

La seule façon satisfaisante de résoudre ce problème est d'abolir les prestations des RPC/RRQ qui se fondent sur la dépendance. Comme nous l'avons vu, cela peut se faire: 1) en accordant aux veuves âgées des pensions reconnaissant leur propre travail et leur contribution égale au mariage; 2) en instituant des "pensions de chômage" pour les femmes au foyer de 50 à 65 ans qui ne peuvent pas se trouver d'emploi; et 3) en établissant clairement que les sommes octroyées aux veuves ayant des enfants en bas âge ne sont pas des pensions de veuves mais des prestations destinées aux orphelins. Comme aucune

de ces prestations ne découle de la dépendance supposée ou réelle des épouses, il n'y aurait pas de raison de les discontinuer lorsqu'elles se remarient.

Si ces réformes étaient mises en vigueur, les seules veuves qui recevraient toujours des pensions fondées sur la dépendance seraient celles qui sont gravement handicapées. Comme geste humanitaire envers ces femmes (et leurs homologues masculins), nous pourrions adopter la règle américaine autorisant les veuves et veufs à se remarier sans pénalité une fois qu'ils ont atteint l'âge de 60 ans.173

v. Femmes et hommes dont les ex-conjoints meurent. Le Canada a le douteux honneur d'être l'un des rares pays industrialisés à avoir un régime de pensions public qui n'accorde aucune prestation aux femmes lors du décès de leur ex-mari. Jusqu'à ce qu'on procède à une réforme complète des prestations de survivants des RPC/RRQ, on pourrait au moins verser des pensions de veuves aux ex-épouses de moins de 65 ans que faisaient vivre des cotisants décédés. (On présume que celles qui ont plus de 65 ans auront une pension des RPC/RRQ suite au partage des crédits de pension entre les conjoints lors du divorce.) S'il existe une autre épouse admissible, la pension devrait être partagée entre les deux femmes selon le nombre d'années que chacune d'elles a passées avec le défunt.

En vertu du nouveau système proposé dans ce rapport, les seules ex-épouses qui auraient besoin de pensions fondées sur les cotisations aux RPC/RRQ de leur ex-mari décédé seraient celles de moins de 65 ans qui seraient invalides ou auraient de jeunes enfants. Le premier groupe devrait avoir droit à des prestations puisqu'il est véritablement à charge. Le deuxième ne devrait pas avoir de problèmes puisque les prestations qu'il recevrait seraient destinées aux enfants et ne seraient donc pas modifiées en raison du divorce des parents.

vi. Femmes et hommes vivant dans des unions de fait. La seule condition requise pour être traitée comme une femme mariée en vertu des RPC/RRQ devrait être le fait d'avoir vécu conjugalement avec quelqu'un pendant un certain nombre d'années. Bien qu'il soit raisonnable d'exiger que ce laps de temps

minimal soit plus long lorsque l'un des "conjoints" est marié à quelqu'un d'autre, il n'est pas logique que la durée de cette union soit, comme c'est présentement le cas, différente au Québec et dans le reste du Canada (selon le RPC, la règle est de trois ans si l'un des conjoints était marié et d'un an autrement; en vertu du RRQ, ces périodes sont de 7 et 2 ans respectivement).[174]

Une fois que les couples ont rempli cette condition, ils devraient jouir du même traitement que les gens mariés pour tout ce qui a trait aux RPC/RRQ, y compris le partage des crédits de pension entre les conjoints s'ils se séparent.

d) Partage d'information

Presque toutes les veuves se plaignent de n'avoir pas été assez renseignées sur les affaires financières de leur mari lorsqu'il est mort. Plusieurs d'entre elles racontent de véritables histoires d'horreur au sujet de comptes en banque introuvables, de polices d'assurance épuisées depuis des années, et de prestations de pensions qui ont failli ne pas être réclamées.

Pour les experts canadiens dans le domaine des pensions, cependant, il importe peu que les femmes soient tenues dans l'ignorance. Alors que tous les principaux rapports sur les pensions parus dernièrement contenaient des propositions sur l'information qui devrait être donnée aux adhérents à un régime de pensions, aucun d'entre eux n'a fait mention des conjoints des adhérents.[175]

La personne la plus préoccupée par cette question jusqu'ici, l'économiste Kevin Collins, a écrit:[176]

> Lorsqu'un régime offre des pensions de veuves, l'épouse y a un intérêt conditionnel - conditionnel à ce qu'elle vive plus longtemps que son mari et soit encore son épouse lorsqu'il mourra. Pourtant, la majorité des régimes ne lui donnent pas le droit de connaître exactement ce qu'elle recevrait à la mort de son mari.

Un premier pas modeste dans la bonne direction, suggère-t-il, consisterait à donner aux bénéficiaires des régimes de pensions le même droit à l'information qu'ont déjà les participants. Cela devrait se faire tant dans les RPC/RRQ que dans les régimes des employeurs.

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

Les régimes de pensions canadiens ont été conçus par des hommes pour répondre aux besoins des hommes. Même au cours des quinze dernières années, alors qu'on disait vouloir surtout aider les personnes âgées indigentes, le revenu des hommes de 65 ans et plus a augmenté de $3 pour chaque $2 supplémentaire reçus par les femmes du même âge.177

Cela n'est pas une coïncidence. Au contraire, c'est la conséquence directe de politiques centrées sur les hommes qui ont abouti à la mise sur pied d'un des programmes de sécurité du revenu les plus sexistes que nous ayons jamais connus, le Régime de pensions du Canada/de rentes du Québec (RPC/RRQ).

Même si les RPC/RRQ n'ont pas créé le déséquilibre qui existe entre les revenus des femmes et des hommes âgés - les pensionnés masculins recevaient déjà près du double du revenu des femmes âgées en 1965178 - ils l'ont renforcé de toutes les façons possibles. Le premier pas fut de faire comme si le travail des femmes au foyer n'existait pas. Le deuxième consista à punir les femmes qui passent la majeure partie de leur vie sur le marché du travail mais s'en retirent pendant un certain temps pour travailler à la maison sans rémunération. Enfin, le fait de relier les prestations directement au revenu a fait en sorte que les RPC/RRQ reflètent parfaitement la discrimination dont les femmes sont victimes sur le marché du travail.

Aussi pitoyables que soient actuellement les pensions des femmes relativement à celles des hommes, leur position va se détériorer encore davantage si elles n'interviennent pas très vite pour défendre leurs intérêts. En effet, presque tous les participants au débat actuel sur la réforme des pensions au Canada ont jusqu'ici concentré leur attention sur des mesures qui amélioreraient les prestations des travailleurs masculins et laisseraient de côté les besoins des femmes.

L'aspect le plus révélateur des récentes études canadiennes sur les pensions est que toutes se résignent au fait que les femmes âgées vont

continuer pendant très longtemps d'être pauvres. Leurs recommandations concernant les femmes se limitent donc presque exclusivement à augmenter la pension minimale - comprenant la pension de vieillesse et le Supplément de revenu garanti - afin de lui faire atteindre le seuil de la pauvreté (le rapport Lazar ne va même pas aussi loin que ça).

On ne peut certes pas nier l'importance d'un revenu minimal adéquat, et le présent rapport le reconnaît en recommandant de verser des pensions minimales au-dessus du seuil de la pauvreté à tous ceux qui sont âgés de 60 ans et plus. Il ne s'arrête pas là, cependant, et ne se contente pas de traiter les femmes âgées en citoyennes de second ordre qui devraient se compter chanceuses de toucher juste assez pour se nourrir, se vêtir et se loger chichement.

Au contraire, le présent rapport a trouvé des moyens d'adapter les régimes de pensions canadiens de façon à ce qu'ils offrent des pensions équitables et adéquates aux femmes aussi bien qu'aux hommes. On peut remplir ces objectifs au moyen de trois catégories de solutions: 1) la maximisation des prestations de retraite des travailleuses rémunérées; 2) l'intégration du travail des femmes au foyer dans les Régimes de pensions du Canada et de rentes du Québec; et 3) le partage égal entre les conjoints des crédits de pension qu'ils gagnent durant leur vie commune.

Maximisation des pensions des travailleuses rémunérées

La façon la plus efficace d'améliorer les pensions des travailleuses rémunérées serait d'amplifier les Régimes de pensions du Canada et de rentes du Québec et d'y intégrer une formule de prestations qui donne des pensions proportionnellement plus élevées aux travailleurs à faible revenu. Cofirentes, le groupe d'étude sur les pensions du gouvernement du Québec, a déjà recommandé l'instauration d'un tel système. Il a proposé que les prestations de RPC/RRQ soient fixées à 50% de la portion des gains des travailleurs qui est inférieure à la moitié du salaire moyen (c'est-à-dire en dessous de $8 200 en 1980), et à 25% de leurs gains supérieurs à ce niveau jusqu'à concurrence du salaire moyen.

Comme les gens à faible revenu pourraient difficilement verser des cotisations correspondant à de si hauts niveaux de prestations, on a proposé divers moyens de réduire leurs coûts. Par exemple, on pourrait augmenter la part des coûts des employeurs en leur demandant de payer des cotisations sur le total des salaires qu'ils versent plutôt que seulement sur les gains de leurs employés qui sont comptés pour les fins de leur pension. On pourrait aussi subventionner les gagne-petit en augmentant le niveau de l'exemption de base en dessous de laquelle il n'y a pas de cotisation.

Les travailleuses rémunérées jouiraient aussi de meilleures pensions de RPC/RRQ si ces régimes étaient modifiés de façon à réduire la pénalité dont souffrent présentement les femmes qui quittent temporairement le marché du travail pour des raisons de famille. En plus d'exclure du calcul des pensions les années passées à la maison avec des enfants de moins de sept ans (comme le fait déjà le Régime de rentes du Québec), on pourrait aussi retrancher les années passées hors du marché du travail à prendre soin de parents ou de conjoints invalides qui devraient autrement être placés en institution.

Les femmes profiteraient en outre grandement de lois qui imposeraient de meilleures normes aux régimes de pensions organisés par les employeurs. Cela comprendrait des droits aux pensions qui deviendraient irrévocables après une courte période de participation; l'obligation de se servir des intérêts inflationnistes provenant des cotisations des travailleurs pour augmenter les pensions des employés à la retraite afin de compenser la hausse du coût de la vie; et l'interdiction des différences fondées sur le sexe dans les cotisations et les prestations de pensions ainsi que les rentes viagères.

Inclusion des femmes au foyer dans les RPC/RRQ

Après avoir examiné tous les arguments pour et contre la participation des femmes au foyer aux RPC/RRQ, ce rapport en vient à la conclusion qu'il y a de bonnes raisons de les laisser participer et pas d'objection valable à ce qu'elles le fassent.

Là où l'injustice de l'exclusion du travail au foyer des RPC/RRQ est la plus flagrante, c'est dans le cas des femmes qui passent toute leur vie à élever de jeunes enfants ou à prendre soin de membres de la famille gravement handicapés. Ces femmes au foyer devraient être intégrées le plus tôt possible dans les RPC/RRQ, et être présumées pour cette fin avoir un revenu égal à la moitié du salaire moyen (qui se situait à $8 200 en 1980, c'est-à-dire légèrement au-dessus du salaire mininum). Comme de toute évidence le travail de ces femmes profite à l'ensemble de la société, elles devraient être exemptées de toute cotisation. Le coût de leur participation pourrait être défrayé soit par l'augmentation des cotisations des autres participants, soit par le biais des recettes fiscales.

Les femmes qui travaillent à temps partiel tout en prenant soin de jeunes enfants ou de membres de la famille invalides devraient aussi pouvoir profiter d'un nouveau programme de ce genre. La façon la plus simple de les inclure serait de les laisser continuer de verser des cotisations sur leurs propres gains (c'est-à-dire la part de leur revenu qui dépasse l'exemption de base), tout en leur accordant des crédits de pensions de RPC/RRQ jusqu'à concurrence de la moitié du salaire moyen. On reconnaîtrait ainsi la perte de revenu que subissent ces femmes à cause de leurs responsabilités familiales.

L'autre groupe de femmes au foyer qui resterait sans protection est le plus nombreux de tous. Il s'agit des femmes qui tiennent maison pour leur mari ou pour leur mari et leurs enfants d'âge scolaire. Ces femmes devraient aussi participer aux RPC/RRQ à un niveau de revenu présumé égal à la moitié du salaire moyen. Dans leur cas, cependant, ce sont les maris qui devraient débourser le plein montant des cotisations puisqu'ils sont les principaux bénéficiaires des services gratuits de ces femmes.

Une façon pratique de recueillir ces cotisations consisterait à exiger qu'elles soient payées par quiconque réclame une exemption fiscale pour conjoint à charge (ou une déduction semblable dont on peut se servir pour un autre membre de la famille qui tient maison). Cette solution serait appropriée puisqu'elle inciterait les gens qui reçoivent des avantages fiscaux

du gouvernement pour faire vivre des personnes à charge à utiliser une partie de ces sommes pour assurer une protection financière adéquate à ces "dépendants(es)" pour leur âge avancé.

Partage des crédits de pension entre les conjoints

La troisième réforme dont on a besoin pour améliorer les pensions des femmes est le partage des crédits de pension entre les conjoints pour les années qu'ils ont passées ensemble. On reconnaîtrait ainsi que chacun des conjoints a contribué au mariage de façon différente mais également valable.

La méthode la plus facile de procéder à cette réforme serait d'égaliser les crédits de RPC/RRQ des conjoints une fois seulement, le jour où le plus jeune des deux atteint 65 ans. Si le travail des femmes au foyer leur donnait droit à des crédits de RPC/RRQ personnels, comme nous l'avons recommandé, ce partage résulterait presque toujours en une pension de retraite adéquate pour chacun des conjoints. (Notons cependant que le partage des crédits entre les conjoints sans participation des femmes au foyer aux RPC/RRQ, comme le recommande le Comité du Sénat sur la politique relative à l'âge de la retraite, ne suffit pas parce qu'il consisterait souvent simplement à diviser la pension du mari en deux, ce qui donnerait deux pensions inadéquates.)

Si on mettait en vigueur à la fois le partage entre les conjoints et la participation des femmes au foyer, les veuves et les veufs âgés n'auraient plus besoin de prestations spéciales de conjoint survivant parce que chacun des époux aurait droit à une pension de retraite personnelle suffisamment élevée. Cela serait souhaitable puisque les prestations de veuves ou veufs n'auraient pas de place dans un système où les femmes au foyer seraient traitées en travailleuses et non plus en personnes à charge d'un mari.

Afin que personne ne souffre de l'abandon du principe de dépendance des épouses, on pourrait faire en sorte que les personnes âgées de 35 ans et plus au moment de l'instauration de ces réformes puissent toujours invoquer l'ancien système s'il était à leur avantage.

Pour éliminer complètement la notion de dépendance des épouses des RPC/RRQ, toutefois, (à l'exception des veuves invalides, qui sont véritablement dépendantes) il serait aussi nécessaire de procéder à d'autres rajustements.

Le premier, qui donnerait aux veuves inaptes au travail de 50 à 65 ans le droit à des prestations sur la base de leurs propres crédits de RPC/RRQ (égalisés avec ceux de leur défunt mari), consiste en l'introduction d'une "pension de chômage" à l'intention des travailleurs plus âgés qui sont incapables de se trouver un emploi. Cette nouvelle prestation, à laquelle seraient admissibles tous les travailleurs dans la cinquantaine et le début de la soixantaine qui se trouvent dans cette situation, pourrait s'inspirer de mesures semblables qui existent déjà dans plusieurs pays d'Europe.

Le second rajustement nécessaire s'adresserait aux veuves plus jeunes qui ont des enfants à charge. On accorderait à ces femmes des prestations de RPC/RRQ semblables à celles qu'a recommandées Cofirentes. Au lieu d'accorder des paiements très faibles jusqu'à ce que les enfants aient 18 ans (ou 25, s'ils sont étudiants), comme le fait le régime actuel, ce nouveau système accorderait des pensions beaucoup plus élevées pour une plus courte période de temps. Cela permettrait aux veuves qui ont des enfants d'âge pré-scolaire de rester à la maison avec eux si elles désirent, et accorderait à toutes les veuves qui ont des enfants une période de repos d'au moins deux ans pour étudier les choix qui s'offrent à elles avant de décider de leur avenir.

Si toutes ces propositions étaient mises en vigueur, ainsi que plusieurs autres qui sont aussi décrites dans ce rapport (comme le partage automatique de toutes les pensions et des Régimes d'épargne-retraite lors d'un divorce, l'obligation pour les régimes de pensions des employeurs d'offrir des pensions de conjoint survivant de type "rente indivise et réversible", etc.), les Canadiennes seraient enfin en mesure d'aspirer à des pensions décentes dans leur âge avancé. Pour la première fois depuis l'instauration des Régimes de pensions du Canada et de rentes du Québec, nous aurions des pensions qui

accorderaient une reconnaissance égale au travail des femmes et les traiteraient équitablement.

Par contre, il ne fait pas de doute que si ces recommandations sont mises de côté et si nos gouvernements continuent dans leur voie actuelle centrée sur les désirs des hommes, le Canada se retrouvera avec deux régimes de pensions distincts. L'un, fondé sur la pension de vieillesse et le Supplément de revenu garanti, accordera des prestations égales au seuil de la pauvreté à la majorité des femmes. L'autre, qui octroiera des pensions de vieillesse et de RPC/RRQ ainsi que des prestations en provenance de régimes de pensions des employeurs, sera presque exclusivement réservé aux hommes.

L'issue du débat actuel sur les pensions nous dira exactement ce que vaut la force politique des femmes au Canada.

RENVOIS

1. Chester, Robert. "Quelques tendances contemporaines en matière de divorce: Enquête portant sur plusieurs pays" dans Les dispositions de sécurité sociale en cas de divorce. Association internationale de la sécurité sociale, Etudes et recherches no 11. Genève, 1978. pp. 3 et 13.

2. Les principales sources utilisées pour la préparation de ce chapitre sont: Bryden, Kenneth. Old Age Pensions and Policy-Making in Canada. Montréal, McGill-Queen's University Press, 1974; Canada, Santé et Bien-être social, Bureau du conseiller spécial auprès du sous-ministre. Chronologie de la législation fédérale en matière de bien-être social par programme 1976-1979. Ottawa; Conseil économique du Canada. Perspective de 2030: l'avenir des régimes de retraite. Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, 1979. Annexe B, "Evolution du système de revenu de retraite au Canada jusque dans les années 1970". pp. 131-134; Clark, Hart D. "L'évolution du système de revenu de retraite au Canada" dans Canada, Groupe d'étude sur la politique de revenu de la retraite. Le système de revenu de retraite au Canada: problèmes et possibilités de réforme. Ottawa, Approvisionnements et services Canada, 1979. Vol. II, Annexe I.

3. Cartwright, Sénateur Sir Richard, ministre du Commerce du Canada. Débats du Sénat, 1906-1907. pp. 331-332 et 795, cité dans Bryden, K. Op. cit. (voir renvoi no 2.) p. 49.

4. Bryden, K. Op. cit. (voir renvoi no 2) p. 49.

5. Chiffres pour 1978 calculés à partir de Canada, Statistique Canada. Les régimes de pensions au Canada - 1978. No de catalogue 74-401. Tableau IV, p. 18.

6. Tiré des sources suivantes: Canada, Santé et Bien-être social. Bulletin statistique du Régime de pensions du Canada. Vol. II, no 2, juin 1979; Québec, Régie des rentes du Québec. Bulletin statistique. Vol. 13, no 2, juin 1979; Données non publiées sur les bénéficiaires de la pension de Sécurité de la vieillesse, du Supplément de revenu garanti et de l'Allocation au conjoint en juin 1979, fournies par la Division des systèmes, Direction des systèmes d'information, Direction générale de la politique de la planification et de l'information, Santé et Bien-être social, Ottawa.

7. Les chiffres de ce paragraphe sont tirés de: Canada, Santé et Bien-être social. Cotisants du Régime de pensions du Canada 1976; Québec, Régie des rentes du Québec. Bulletin statistique. Vol. 13, numéro spécial no 1, juillet 1979; Canada, Statistique Canada, Recensement du Canada de 1976. Activité selon l'état matrimonial, l'âge et le sexe. No de catalogue 94-805. Tableau 12.

8. Allocution prononcée par Monique Bégin, ministre fédéral de la Santé et du Bien-être social, à la Conférence canadienne sur le développement social, St-Jean (Terre-Neuve), le 17 juin 1980.

9. Tiré de données publiées dans les deux premières sources mentionnées au renvoi no 6.

10. Menzies, June. Les femmes et le Régime de pensions du Canada. Ottawa, Conseil consultatif canadien de la situation de la femme, 1974. p. 13.

11. Haines, Elizabeth. "The Case of Germany" dans Gordon, Nancy M. The Treatment of Women in the Public Pension Systems of Five Countries. Washington, The Urban Institute, 1978. Appendix B, p. B-25.

12. Conseil économique du Canada. Op. cit. (voir renvoi no 2) p. 40.

13. Ibid.

14. Tiré de: Canada, Santé et Bien-être social. Cotisants du Régime de pensions du Canada 1978. pp. 5-7; Canada, Santé et Bien-être social. Bulletin statistique du Régime de pensions du Canada. Vol. 10, no 4, décembre 1978. pp. 15-23. Les enfants recevant des prestations de parents invalides et d'orphelins ont été répartis parmi les cotisants de chaque sexe conformément à la répartition par sexe relevée parmi les bénéficiaires des pensions d'invalidité et de survivants respectivement.

15. Canada, Santé et Bien-être social, Direction de la recherche sur les politiques et la planification stratégique. Revenus des personnes âgées au Canada en 1975. Rapport de recherche sur la sécurité sociale no 6. Ottawa, 1976. p. 29.

16. Données non publiées tirées de Statistique Canada. Enquête sur les finances des consommateurs - 1976 (Revenu 1975 - familles économiques) bandes de microdonnées. Calculs d'ordinateur effectués par la Division des services analytiques, Direction générale de la politique de la planification et de l'information, Santé et Bien-être social.

17. Canada, Santé et Bien-être social, Direction générale de la recherche sur les politiques et la planification stratégique. Op. cit. (voir renvoi no 15) Chiffres pour les couples au Tableau 21, p.39.

18. Les REER au nom du conjoint permettent aux contribuables (généralement des hommes) de verser dans un REER au nom du conjoint le montant qu'ils auraient droit de verser à leur propre REER. Le montant total que les deux peuvent déposer n'est pas augmenté, car il s'agit d'un simple transfert d'un conjoint à l'autre. Cette opération n'est financièrement avantageuse que lorsque le mari prévoit que son revenu - et donc son taux d'imposition fiscale - sera plus élevé que celui de sa femme au moment de sa retraite. Il doit également être convaincu que leur mariage durera toute leur vie.

19. Canada, Revenu Canada - Impôt. Statistique fiscale. Edition 1980 (Analyse des déclarations de 1978). Ottawa, 1978. pp. 59 et 146.

20. Canada, Santé et Bien-être social, Direction de la recherche sur les politiques et la planification stratégique. Op. cit. (voir renvoi no 15) pp. 22-25.

21. Ibid., pp. 35-36.

22. Canada, Statistique Canada. Les régimes de pensions au Canada - 1978. No de catalogue 74-401. p. 25.

23. Ibid., p. 31.

24. Nadeau, Guy. "Les cessations de cotisations en 1976" dans Les régimes de retraite au Québec. Régie des rentes du Québec, no 5, février 1979. p. XVI.

25. U.S. Department of Justice, Task Force on Sex Discrimination, Civil Rights Division. The Pension Game: The American Pension System from the Viewpoint of the Average Woman. Washington, U.S. Government Printing Office, 1979. p. 52.

26. Collins, Kevin. Women and Pensions. Ottawa, Conseil canadien de développement social, 1978. p. 199.

27. Canada, Statistique Canada. Les régimes de pensions au Canada - 1978. No de catalogue 74-401. p. 30.

28. Ibid., pp. 62-67.

29. Ibid., pp. 45-46.

30. Canada, Le Sénat. La retraite sans douleur: Rapport du Comité spécial du Sénat sur les politiques relatives à l'âge de la retraite. Ottawa, Approvisionnements et services Canada, 1979. pp. 65 et 97.

31. Canada, Statistique Canada. Tables de mortalité, Canada et provinces, 1975-1977. Numéro de catalogue 84-532.

32. Canada, Conseil du Trésor. Rapport sur l'administration de la Loi sur les pensions de retraite de la Fonction publique pour l'année financière se terminant au 31 mars 1979. Tableaux 5 et 8.

33. Canada, Département des assurances. Examen actuariel du compte de pensions de retraite de la Fonction publique arrêté au 31 décembre. p. 22.

34. Comission royale d'enquête sur la situation de la femme au Canada. Rapport. Information Canada, 1970. pp. 125-126 et 449.

35. Entretien avec M. Alan E. Roffey, Actuaire principal, Direction de l'actuariat, Département des assurances, Ottawa, août 1980.

36. Données non publiées sur les bénéficiaires de la pension de Sécurité de la vieillesse, du Supplément de revenu garanti et de l'Allocation au conjoint en juin 1980, fournies par la Division des systèmes, Direction des systèmes d'information, Direction générale de la politique de la planification et de l'information, Santé et Bien-être social, Ottawa.

37. Conseil national du bien-être social. La femme et la pauvreté. Ottawa, 1979. p. 55.

38. Canada, ministère des Finances. Gouvernement du Canada, Compte des dépenses fiscales. Ottawa, 1980. p. 20. Les montants indiqués dans ce rapport sont majorés de 50% pour tenir compte de la perte de revenus aux provinces.

39. Les statistiques sur la démographie sont tirées de Canada, Statistique Canada. Annuaire du Canada 1978-79. Ottawa, 1978. p. 159; Données sur les contribuables tirées de Canada, Revenu Canada - Impôt. Statistique fiscale. Edition 1978 (Analyse des déclarations de 1976). Ottawa, 1978. pp. 14 et 59.

40. Le principal défenseur canadien de cette doctrine est Geoffrey N. Calvert, auteur de Pensions and Survival: The Coming Crisis of Money and Retirement. Toronto, Financial Post/Mclean-Hunter Ltd., 1977.

41. Canada, Statistique Canada. La répartition du revenu et de la richesse au Canada. No de catalogue 13-570. Tableau VI, page 34.

42. Canada, Statistique Canada. Dépenses et suffisances des revenus des personnes âgées. No de catalogue 13-375. p. 26; Canada, Statistique Canada, Recensement du Canada de 1971. Caractéristiques des logements selon l'âge et le sexe du chef de ménage. No de catalogue 93-739. pp. 37-38.

43. Tiré de Canada, Statistique Canada. Dépenses et suffisances de revenus de personnes âgées. No de catalogue 13-575. p. 25.

44. Ibid.

45. Hepworth, H. Philip. Services communautaires et d'hébergement pour personnes âgées. Vol. 6 de Vue d'ensemble sur les services sociaux personnels au Canada. Ottawa, Conseil canadien pour le développement social, 1975. p. 10.

46. Les seuils de faible revenu de Statistique Canada sont établis en supposant que les familles qui dépensent 62% ou plus de leurs revenus pour se procurer les nécessités de la vie, soit nourriture, logement et vêtements, vivent "dans la gêne". L'Annexe 6 indique ces seuils de faibles revenus en 1980, selon la population du secteur de résidence et le nombre de personnes dans la famille. Pour de plus amples renseignements au sujet des seuils originaux et révisés de faibles revenus de Statistique Canada, voir J.R. Podoluk. Incomes of Canadians. Ottawa, Imprimerie de la Reine, 1968. p. 185; Révision des seuils de faible revenu. Ottawa, 1973. Document inédit distribué sur demande par Statistique Canada.

47. Le montant annuel des prestations de la Sécurité de la vieillesse et du Supplément de revenu garanti accordé aux couples en 1980, calculé comme si l'augmentation de $35 introduite en juillet avait été en vigueur pendant toute l'année, s'élevait à $8 010. Ce montant est supérieur aux seuils de pauvreté établis par Statistique Canada, à l'exception des plus grands centres urbains. La plupart des couples âgés habitent dans des centres plus petits. Voir l'Annexe 6 pour les seuils de pauvreté. Pour de plus amples renseignements sur la proportion des couples âgés habitant les grandes villes, voir Canada, Statistique Canada. Dépenses et suffisances de revenus des personnes âgées. No de catalogue 13-575. p. 25.

48. Données préliminaires non publiées tirées de Statistique Canada. Enquête sur les finances des consommateurs, 1980 (Revenu 1979 - familles économiques), fournies par la Division du revenu et des dépenses des consommateurs, Statistique Canada.

49. D'autres grands centres urbains ayant plus de 500 000 habitants, y compris Toronto, Calgary et Edmonton, se trouvent dans des provinces qui fournissent aux veuves des suppléments leur permettant d'avoir un revenu supérieur au seuil de la pauvreté tel qu'établi par Statistique Canada.

50. Voir renvoi no 36.

51. Données non publiées tirées de Statistique Canada. Enquête sur les finances des consommateurs 1976 (Revenu 1975 - familles économiques), fournies par la Division du revenu et des dépenses des consommateurs, Statistique Canada.

52. Le salaire industriel moyen est calculé en faisant la moyenne des gains versés par tous les employeurs prenant part à l'enquête de Statistique Canada. Ils comprennent tous ceux employant plus de 20 personnes. En 1979, le salaire moyen était $14 989. Source: Statistique Canada.

53. Les "gains à 40 ans" indiqués sur ce tableau ont été tirés de: Canada, Statistique Canada. Répartition du revenu au Canada selon la taille du revenu - 1978. No de catalogue 13-207. Le revenu indiqué pour l'homme d'un couple à un gagne-pain correspond au revenu médian d'une famille mari-femme où seul le chef reçoit un revenu (page 49). Le total indiqué pour un couple à deux gagne-pain représente le revenu médian d'une famille mari-femme où les deux ont un revenu (page 49). Pour ce qui est de la femme d'un couple à deux gagne-pain, son revenu se situe à mi-chemin entre le revenu médian des femmes mariées âgées de 25 à 34 ans et celui de celles âgées de 35 à 44 ans (page 79). Le revenu des hommes et des femmes célibataires correspond à leur revenu médian à l'âge de 35 à 44 ans (page 78 et 79). Tous ces montants ont été mis à jour en les majorant de 9,1% pour 1979 et de 10% pour 1980.

    Les montants indiqués pour la pension de Sécurité de la vieillesse sont ceux versés en 1980.

Le calcul des prestations de RPC/RRQ est fondé sur le salaire industriel moyen pour l'année 1979, soit $14 989. On a choisi le revenu moyen de 1979 parce que le calcul des prestations de RPC/RRQ est fondé sur le revenu maximal ouvrant droit à une pension de l'année en cours et des deux années précédentes. Dans le cas de la femme d'un couple à deux gagne-pain, les prestations du Régime de pensions du Canada ont été réduites de 25% pour tenir compte des années passées à la maison à prendre soin de jeunes enfants. Les prestations du Régime de rentes du Québec ne sont pas réduites grâce à la disposition d'exclusion volontaire qui exclut du calcul de ces pensions les années passées à prendre soin de jeunes enfants (voir l'explication pp. 15-16).

Les montants indiqués pour le Supplément de revenu garanti sont ceux qui auraient été versés en 1980 si l'augmentation de 35 dollars, introduite en juillet, avait été en vigueur durant toute l'année.

54. Clark, Hart D. "Comparaison du système de revenu de retraite du Canada avec celui d'autres pays" dans Canada, Groupe d'étude sur la politique de revenu de la retraite. Op. cit. (voir renvoi no 2) Vol. II, annexe 2, pp. 2-5.

55. Union Bank of Switzerland. Social Security in 10 Industrial Nations. Zurich, 1977. p. 14.

56. U.S. President's Commission on Pension Policy. An Interim Report. Washington, 1980. p. 14.

57. Pour ce qui est des régimes de pensions d'employeurs et des Régimes enregistrés d'épargne-retraite:
En 1978, la proportion des travailleurs qui a contribué à des régimes de pensions d'employeurs, à un REER ou aux deux s'élevait à 6,8% de ceux qui avaient un revenu de moins de $6 000; 20,8% de ceux qui avaient un revenu entre $6 000 et $10 000; 45,2% entre $10 000 et $15 000; 65,1% entre $15 000 et $25 000; et 90,6% de plus de $25 000. Tiré de Canada, Revenu Canada - Impôt. Statistique fiscale. Edition 1980 (Analyse des déclarations de 1978). Ottawa, 1980. pp. 146-147; Canada, Statistique Canada. Les régimes de pensions au Canada 1978. No de catalogue 74-401. p. 10.

Pour ce qui est des placements et autres avoirs:
Des études sur le sujet démontrent de façon consistante une relation directe entre les avoirs d'une personne et son revenu. En 1977, au Canada, les familles et les personnes seules dont le revenu s'élevait entre $11 000 et $15 000 avaient des avoirs (y compris la valeur de tout ce qu'ils possédaient, par exemple, maison, voiture, comptes en banque, placements, etc. moins leurs dettes) s'élevant à une valeur moyenne de $34 000. Ceux dont le revenu se situait entre $25 000 et $35 000 avaient des avoirs d'une valeur moyenne de $68 000, et ceux dont le revenu était supérieur à $35 000 valaient environ $206 000. (Canada, Statistique Canada. La répartition du revenu et de la richesse au Canada, 1977. No de catalogue 13-570. Tableau no 5, p. 69.)

58. Clark, Hart D. Op. cit. (voir renvoi no 54) p. 4.

59. Stone, L.R. "Vieillissement et ratios de dépendance au Canada", mémoire présenté par Statistique Canada au Comité spécial du Sénat sur les politiques relatives à l'âge de la retraite dans Canada, Le Sénat. Délibérations du Comité spécial du Sénat sur les politiques relatives à l'âge de la retraite. 30 novembre, 1978. pp. 6A:14 et 6A:55.

60. Evaluation faite à partir de Canada, Groupe d'étude sur la politique de revenu de la retraite. Op. cit. (voir renvoi no 2) Vol. 1, p. 8.

61. Stone, L.R. Op. cit. (voir renvoi no 59) pp. 6A:29, 6A:14-15.

62. Canada, Secrétariat du Conseil du Trésor, Direction de la planification. Changing Population and the Impact on Government Age-Specific Expenditures. Ottawa, 1977.

63. Pour plus de renseignements sur les répercussions de taux de participation plus élevés au marché de travail et de diminutions des dépenses pour les programmes destinés aux enfants, voir Conseil économique du Canada. Op. cit. (voir renvoi no 2) pp. 30-35. Les projections démographiques citées concernant les âges 0 à 19 ans ont été fournies par la Division de la démographie, Section d'estimation démographiques, Secteur de la statistique sociale, Statistique Canada.

64. Conseil économique du Canada. Op. cit. (voir renvoi no 2) pp. 105 et 110.

65. Ibid., p. 109-110.

66. Conseil national du bien-être social. Op. cit. (voir renvoi no 37) p. 54.

67. Conseil consultatif canadien de la situation de la femme. Déclaration sur les programmes fédéraux de sécurité de revenu pour les femmes âgées. Ottawa, juin 1978.

68. Canada, Groupe d'étude sur la politique de revenu de la retraite. Op. cit. (voir renvoi no 2) p. 392.

69. Ibid., p. 391.

70. Conseil national du bien-être social. Op. cit. (voir renvoi no 37) p. 55.

71. Voir renvoi no 67.

72. Canada, Débats de la Chambre des communes. 26 octobre 1978. p. 507.

73. Canada, Groupe d'étude sur la politique de revenu de la retraite. Op. cit. (voir renvoi no 2) p. 393.

74. Ibid.

75. Canada, Débats de la Chambre des communes. 14 avril 1976. p. 12816.

76. Canada, Statistique Canada. Annuaire du Canada 1978-79. Ottawa, 1978. p. 187.

77. Ibid., p. 186.

78. Dulude, Louise. Vieillir au féminin. Ottawa, Conseil consultatif canadien de la situation de la femme, 1978. pp. 76-77.

79. Québec, Comité d'étude sur le financement du Régime de rentes du Québec et sur les régimes supplémentaires de rentes (Cofirentes +). La sécurité financière des personnes âgées au Québec. Québec, Éditeur officiel du Québec, 1977.

80. Congrès du travail du Canada. Mémoire à la Commission royale sur la situation des régimes de pensions dans la province de l'Ontario. Présenté le 23 mars 1978.

81. Conseil économique du Canada. Op. cit. (voir renvoi no 2).

82. Canada, Le Sénat. Op. cit. (voir renvoi no 30).

83. Canada, Groupe d'étude sur la politique de revenu de la retraite. Op. cit. (voir renvoi no 2).

84. Les montants indiqués pour la pension de Sécurité de la vieillesse sont ceux versés en 1980.

Le calcul des prestations de RPC/RRQ est fondé sur le salaire industriel moyen pour l'année 1979, soit $14 989 (voir renvoi no 53). On a choisi le salaire moyen de 1979 parce que le calcul des prestations de RPC/RRQ est fondé sur le revenu maximal ouvrant droit à une pension de l'année en cours et des deux années précédentes.

Les cinq propositions sont décrites plus loin.

85. Conseil économique du Canada. Op. cit. (voir renvoi no 2) pp. 111-112. Le revenu maximal ouvrant droit à une pension n'a pas encore atteint le niveau du salaire industriel moyen. Le présent régime aura atteint sa maturité lorsque les deux seront au même niveau.

86. Canada, Groupe d'étude sur la politique de revenu de la retraite. Op. cit. pp. 280-281. Cette partie du rapport traite de l'option 4, la plus importante des propositions décrites dans cette étude.

87. Québec, Comité d'étude sur le financement du Régime de rentes du Québec et sur les régimes supplémentaires de rentes (Cofirentes +). Op. cit. (voir renvoi no 79) p. 67.

88. Canada, Le Sénat. Op. cit. (voir renvoi no 30), pp. 73 et 91; Congrès du Travail du Canada. Op. cit. (voir renvoi no 80) p. VI-7.

Le CTC recommande que les pensionnés sans conjoint reçoivent 60% du montant de pension de vieillesse que reçoivent les couples. Cela explique la différence qui existe, au tableau 2, entre les prestations pour les personnes de revenu faible et moyen telles que le recommandent le Comité du Sénat et le CTC.

89. Conseil économique du Canada. Op. cit. (voir renvoi no 2) p. 113.

90. Voir renvoi no 86.

91. Land, Hilary. "The Case of the United Kingdom" in The Treatment of Women in the Public Pension Systems of Five Countries. (voir renvoi no 11) pp. B-75, B-76.

92. Québec, Cofirentes +. Op. cit. (voir renvoi no 79) p. 78. Selon cette proposition, les travailleurs à leur propre compte continueraient de payer deux fois le montant payé par les employés ayant le même revenu.

93. Canada, Groupe d'étude sur la politique de revenu de la retraite. Op. cit. (voir renvoi no 2) pp. 313-315.

94. Canada, Statistique Canada. Les régimes de pensions au Canada. Numéro de catalogue 74-401. p. 53.

95. Canada, Statistique Canada. Enquête sur la population active. Cité par Art Veness de Santé et Bien-être social lors de son exposé à l'Association canadienne de gérontologie, Halifax, novembre 1979.

96. Canada, Le Sénat. Op. cit. (voir renvoi no 30) p. 16.

97. Canada, Groupe d'étude sur la politique de revenu de retraite. Op. cit. (voir renvoi no 2) p. 220; Québec, Cofirentes +. Op. cit. (voir renvoi no 79) p. 81.

98. Conseil économique du Canada. Op. cit. (voir renvoi no 2) pp. 113-114.

99. Congrès du travail du Canada. Op. cit. (voir renvoi no 80) Annexe A.

100. Saskatchewan, Assemblée législative. Bill no 117, 1979-80. Article 4.

101. Québec, Cofirentes +. Op. cit. (voir renvoi no 79) p. 82; Conseil économique du Canada. Op. cit. (voir renvoi no 2) p. 82; Canada, Groupe d'étude sur la politique de revenu de retraite. Op. cit. (voir renvoi no 2) p. 216.

102. Québec, Cofirentes +. Op. cit. (voir renvoi no 79) p. 81.

103. Voir renvoi no 99.

104. Pour un exemple très récent, voir Comité consultatif du régime de pensions du Canada. L'indexation des prestations. Ottawa, 1980.

105. Le rapport du Conseil économique du Canada donne cette impression (voir renvoi no 2). Voir aussi Barnes, Leslie W.C.S. "Nouvelle perspective sur l'indexation des pensions", dans Gazette du Travail septembre 1977. pp. 390-394.

106. Voir renvoi no 94.

107. Cela a été proposé en premier lieu dans Québec, Cofirentes +. Op. cit. (voir renvoi no 79) p. 81, et élaboré dans Canada, Groupe d'étude sur la politique de revenu de retraite. Op. cit. (voir renvoi no 2) pp. 259-266.

108. Le nombre cité de personnes participant à des régimes de pensions à cotisations pré-déterminées est tiré de Canada, Statistique Canada. Les régimes de pensions au Canada - 1978. No de catalogue 74-401. p. 30; les renseignements sur la loi fédérale sur les droits de la personne sont tirés de "Règlements sur l'application de la loi canadienne sur les droits de la personne aux régimes de prestations", adoptés conformément à l'article 18 de la Loi canadienne sur les droits de la personne, Gazette du Canada, IIe partie, Vol. 114, No 2 23 janvier 1980. pp. 279-288.

109. Canada, Revenu Canada - Impôt. Statistiques fiscales. Edition 1980 (Analyse des déclarations pour 1978) Ottawa, 1980. p. 9. Les propriétaires de REER ne sont pas tenus d'acheter des rentes viagères avec ces fonds. Selon les banques, cependant, la plupart de ceux qui y détiennent des sommes de grosseur moyenne optent pour cette option.

110. Canada, Statistique Canada. Tables de mortalité, Canada et provinces, 1975-1977. No de catalogue 84-532. pp. 15 et 17.

111. Calculé à partir du renvoi précédent.

112. Canadian Association of University Teachers, Pension Committee and Status of Women Academics Committee. Unisex Mortality Tables. Août 1975. p. 3.

113. Canadian Life Insurance Association. Brief to the Canadian Human Rights Commission on Draft Pensions and Insurance Regulations. Novembre 1978. pp. 17-18.

114. Barnhart, E. Paul. "Comments" dans Discrimination Against Minorities and Women in Pensions and Health, Life and Disability Insurance. Vol. I. Proceedings and Papers. Washington, U.S. Commission on Civil Rights, 1978. p. 511.

115. Williams, Lois G. "Statement" dans Discrimination Against Minorities and Women in Pensions and Health, Life and Disability Insurance. Vol. I. (voir renvoi no 114) p. 25.

116. Wilkins, Russell. L'état de santé au Canada 1926-1976. Institut de recherches poitiques, 1980. p. 24.

117. Roseman, Ellen. "Are Unisex Life Insurance Rates Unfair?" in The Globe and Mail, 11 septembre 1979.

118. Canadian Life Insurance Association. Op. cit. (voir renvoi no 113) pp. 7-8, 17-18.

119. Denenberg, Herbert S. "An Overview Report: Discrimination in the Insurance Marketplace and in the Insurance Business - With Primary Emphasis on Life, Health, Disability and Pensions" dans Discrimination Against Minorities and Women in Pensions and Health, Life and Disability Insurance. Vol. I (voir renvoi no 114) p. 258.

120. Affirmation de Jim Witol, représentant de l'Association canadienne des compagnies d'assurance de personnes inc., tel que cité par O'Neill, Juliet. "Proposal to Bar Pension Plan Sex Discrimination Opposed" in The Ottawa Citizen. 6 février 1979.

121. Jonung, Christina. "The Case of Sweden" dans The Treatment of Women in the Public Pension Systems of Five Countries. (voir renvoi no 11) pp. B-37 et B-44.

122. Land, Hilary. Op. cit. (voir renvois no 91 et no 11) p. B-72.

123. Gordon, Nancy M. The Treatment of Women in the Public Pension Systems of Five Countries. (voir renvoi no 11) pp. A-2 (pour la France), A-9 (pour l'Allemagne de l'Ouest), A-15 (pour la Suède) et A-21 (pour le Royaume-Uni).

124. Hoskins, Dalmer and Bixby, Lenore E. Women and Social Security: Law and Policy in Five Countries. Washington, U.S. Department of Health, Education and Welfare, Social Security Administration, Office of Research and Statistics, Research Report no 42, 1973. p. 35 (pour la France); Haines Elizabeth. Op. cit. (voir renvoi no 11) p. B-25 (pour l'Allemagne).

125. Gordon, Nancy M. Op. cit. (voir renvoi no 11) p. A-30.

126. Hoskins, Dalmer and Bixby, Lenore E. Op. cit. (voir renvoi no 124) p. 46-47.

127. Une méthode équivalente pourrait également être utilisée pour les travailleurs à revenu moyen très faible qui quittent le marché de travail pour de bon pour prendre soin de jeunes enfants ou d'un parent handicapé. Cela aurait l'effet non seulement de maintenir leurs revenus pour fins de pension à leur niveau précédent, mais aussi de les accroître pour les années passées à travailler au foyer.

128. Données non publiées tirées de Statistique Canada. Enquête sur les finances des consommateurs - 1976 (Revenu 1975 - familles économiques). Fournies par la Division du revenu et des dépenses des consommateurs, Statistique Canada.

129. Loi sur le Régime de pensions du Canada, Statuts révisés du Canada 1970, Chapitre C-5, tel que modifié, article 6(2) (f); Loi sur le Régime de rentes du Québec, Statuts révisés de la province de Québec 1965, Chapitre R-9, tel que modifié, article 3 (d).

130. Canada, Groupe d'étude sur la politique de revenu de retraite. Op. cit. (voir renvoi no 2) p. 389; Conseil économique du Canada. Op. cit. (voir renvoi no 2) pp. 117-118.

131. Hoskins, Dalmer and Bixby, Lenore E. Op. cit. (voir renvoi no 124) p. 62 (pour le Royaume-Uni); Ruellan, Rolande "The Case of France" dans The Treatment of Women in the Public Pension Systems of Five Countries. (voir renvoi nº 11) pp. 18-19; Gordon, Nancy M. Op. cit. (voir renvoi nº 11) Annexe A, p. A-19 (pour l'Allemagne de l'Ouest); Weissenberg, G. "La sécurité sociale des femmes en Autriche, avec référence particulière aux prestations à long terme" dans Les femmes dans la sécurité sociale. Genève, Association internationale de la sécurité sociale, Études et recherches no 5, 1973. p. 70; Hoskins, Dalmer. "Les problèmes que pose le divorce pour la politique de sécurité sociale: Enquête de l'AISS sur la sécurité sociale et les personnes divorcées" dans Les dispositions de sécurité sociale en cas de divorce. Genève, Association internationale de la sécurité sociale, Études et recherches no 11, 1978. p. 32 (pour l'Italie).

132. Shifrin, Leonard. "Half-Baked Idea Just 'Candy'" dans Ottawa Citizen, 3 décembre 1980.

133. Cette idée est clairement exprimée dans l'anthologie L'objectif pour les Canadiennes: Pouvoir choisir, éditée par Gail C.A. Cook. Ottawa, Statistique Canada et l'Institut de recherches C.D. Howe, 1976. Elle est aussi omniprésente dans le Rapport de la Commission royale d'enquête sur la situation de la femme au Canada. Ottawa, Information Canada, 1970.

134. Ciuriak, Dan et Sims, Harvey. Participation Rate and Labour Force Growth in Canada. Ottawa, Division de l'analyse structurelle à long terme, ministère des Finances, 1980; Denton, Frank T., Feaver, Christine H. et Spencer, Byron G. La population et la main d'oeuvre au Canada - projections 1976 - 2051. Ottawa, Conseil économique du Canada, 1980. Les taux d'activité pour 1980 ont été obtenus de Statistique Canada, Groupe de l'enquête sur la population active.

135. Canada, Statistique Canada. Moyennes annuelles de la population active - 1975-1978. No de catalogue 71-529. p. 9; Données non publiées provenant de Statistique Canada. Enquête sur les finances des consommateurs, 1976. (Revenu 1975 - familles économiques) Fournies par la Direction générale de la politique de la planification et de l'information, Santé et Bien-être social Canada.

136. Calculé à partir de données de Canada, Statistique Canada. Projections démographiques pour le Canada et les provinces, 1976-2001. No de catalogue 91-520. p. 252.

137. Recherches et décisions Québec limitée. La femme canadienne. Ottawa. Le Bureau de la coordonnatrice, Condition féminine Canada. 1976. p. 51-52. Cette enquête révèle que 75 pour cent des Canadiens croient encore que la place de la mère de jeunes enfants est au foyer.

138. Canada, le Sénat. Op. cit. (voir renvoi no 30) p. 93.

139. Voir renvoi no 8.

140. La personne concernée est avocate et une amie de l'auteur.

141. Règlements du Régime de rentes du Québec, Arrêté-en-conseil 2297, (1965) tel que modifié par l'Arrêté-en-conseil 1738 (1978). Article 8.03. Règlementation du Régime de pensions du Canada. C.R.C. 1978. Chapitre 385, tel que modifié, article 54.

142. Renseignements obtenus au cours d'entretiens téléphoniques avec des employés du bureau de la Régie des rentes du Québec à Hull.

143. Conversations avec des employés cadres du Régime de pensions du Canada et du Régime de rentes du Québec qui ont exprimé le désir de garder l'anonymat.

144. Family Relations Act, Revised Statutes of British Columbia. 1979. p. 121, articles 43 et 45 (3) (d); Code civil de la province de Québec, article 1266 (h).

145. Menzies, June. Op. cit. (voir renvoi no 10) p. 28-29.

146. Canada, Groupe d'étude sur la politique de revenu de retraite. Op. cit. (voir renvoi no 2) pp. 228 et 383. Conseil économique du Canada. Op. cit. (voir renvoi no 2) p. 118.

147. Ces points de vue ont été exprimés par des connaissances de l'auteur à l'époque où le RPC/RRQ prenait forme dans les années 60.

148. Minister of National Health and Welfare v. Lydia (Komnevonic) Storry and Theresa Storry. Commission d'appel des pensions, 4 avril 1973. CCH, Canadian Employment Benefits and Pension Guide Reports. No 8584. p. 6130.

149. Ces exemples sont basés sur les jugements suivants: Minister of National Health and Welfare v. Margaret L. Foran et al., Commission d'appel des pensions, 27 mai 1980 dans CCH Op. cit. (voir renvoi no 148) No 8838 pp. 6522-6524; Minister of National Health and Welfare v. Mary B. Richardson et al., Commission d'appel des pensions, le 8 novembre 1979. CCH. Op. cit. No. 8825. pp. 6500-6502.

150. Commission royale d'enquête sur la situation de la femme au Canada. Rapport. Ottawa, Information Canada, 1970. p. 93.

151. U.S. Department of Health, Education and Welfare. Social Security and the Changing Roles of Men and Women. Washington: 1979, Annexe A.

152. Les montants indiqués pour la pension de vieillesse sont ceux qui ont été payés en 1980. Les montants indiqués pour le Supplément de revenu garanti sont ceux qui auraient été versés en 1980 si l'augmentation de $35, introduite en juillet, avait été en vigueur durant toute l'année.

Les prestations indiquées dans ce tableau sont basées sur des propositions décrites ailleurs dans le rapport.

153. Congrès du Travail du Canada. Op. cit. (voir renvoi 80) p. VI-7. Le CTC a aussi recommandé d'augmenter les prestations de la pension de vieillesse des pensionnés sans conjoint à 60 % de celles des couples, et de changer le taux de recouvrement du Supplément de revenu garanti de 50% à 66 2/3%.

154. Canada, Groupe de travail sur la politique de revenu de retraite. Op. cit. (voir renvoi no 2) Sommaire du rapport. p. 50.

155. Conseil économique du Canada. Op. cit. (voir renvoi no 2) p. 107-108.

156. Ibid., p. 117.

157. Québec, Cofirentes +. Op. cit. (voir renvoi no 79) pp. 68-70.

158. Québec, Conseil des affaires sociales et de la famille. Rapport annuel 1979-80. Québec, Éditeur officiel du Québec, 1980. pp. 18-20.

159. Canada. Le Sénat. Op. cit. (voir renvoi no 30) p. 99.

160. Canada. Débats du Sénat, 24 avril 1980.

161. Canada, Statistique Canada. Les régimes de pensions au Canada - 1978. No de catalogue 74-401, p. 80.

162. Canada, Groupe d'étude sur la politique de revenu de retraite. Op. cit. (voir renvoi no 2) p. 226-227.

163. Voir renvoi no 100. Article 16.1(1).

164. Voir renvoi no 100. Article 16.1(2).

165. Staples, Thomas G. Tendances observées dans la définition du risque dans les régimes de vieillesse et d'invalidité. Revue internationale de sécurité sociale. Vol. XXXI, No 2, 1978, p. 190.

166. Weissenberg, G. Op. cit. (voir renvoi no 131), p. 68.

167. Conseil économique du Canada. Op. cit. (voir renvoi no 2) p. 117.

168. Canada, Statistique Canada. Les régimes de pensions au Canada - 1978. No de catalogue 74-401, p. 79.

169. U.S. Department of Justice, Task Force on Sex Discrimination, Civil Rights Division. Op. cit. (voir renvoi no 25) p. 46.

170. Ibid.

171. Québec, Cofirentes +. Op. cit. (voir renvoi no 79), pp. 68-70.

172. Québec, Conseil des affaires sociales et de la famille. Op. cit. (voir renvoi no 158), p. 20.

173. Gordon, Nancy M. Op. cit. (voir renvoi no 11), p. A-33.

174. Loi sur le Régime de pensions du Canada, Statuts révisés du Canada 1970, p. C-5, tel que modifié, article 63(2); une Loi concernant le Régime de rentes du Québec, Statuts révisés du Québec, c. R-9, tel que modifié, article 91; Service du contentieux, Régie des rentes du Québec.

175. Québec Cofirentes +, Op. cit. (voir renvoi no 79) p. 82; Congrès du travail du Canada. Op. cit. (voir renvoi no 80), Annexe A, p. 2; Conseil économique du Canada. Op. cit. (voir renvoi no 2) pp. 115-116; Canada, Le Sénat. Op. cit. (voir renvoi no 30), p. 18; Canada, Groupe d'étude sur la politique de revenu de retraite. Op. cit. (voir renvoi no 2), pp. 397-399.

176. Collins, Kevin. Op. cit. (voir renvoi no 26), pp.205-206.

177. Calculé à partir de données de Canada, Statistique Canada. Répartition du revenu au Canada selon la taille du revenu. Edition 1965, p.41. Édition préliminaire, 1979, p.20.

178. Ibid., Edition 1965.

ANNEXE 1

Prestations régulières de pension versées par les RPC/RRQ aux gens âgés de 65 ans et plus, juin 1979

Type de prestation	Hommes		Femmes	
	65 ans et +	65 à 69 ans	65 ans et +	65 à 69 ans
Pension de retraite				
• % de la population	70,5%	85,2%	20,9%	32,1%
• prestation moyenne	$122	$160	$ 87	$108
Pension du conjoint survivant				
• % de la population	0,2%	0,2%	6,7%	9,3%
• prestation moyenne	$ 59	$ 58	$ 93	$ 87
Pension combinée* (retraite et survivant)				
• % de la population	0,1%	0,1%	0,4%	0,7%
• prestation moyenne	$154	$182	$143	$153
Ensemble des pensions				
• % de la population	70,8%	85,5%	28,0%	42,1%
• prestation moyenne	$122	$159	$ 89	$104

* Calculée séparément uniquement par le Régime de rentes du Québec.

SOURCES: Canada, Santé et Bien-être social. Bulletin statistique du Régime de pensions du Canada. Vol. II, no 2, juin 1979; Québec, Régie des rentes du Québec. Bulletin statistique. Vol. 13, no 2, juin 1979; données non publiées sur les bénéficiaires de la pension de Sécurité de vieillesse, du Supplément de revenu garanti et de l'Allocation au conjoint en juin 1979, fournies par la Division des systèmes, Direction des systèmes d'information, Direction générale de la politique de la planification et de l'information, Santé et Bien-être social Canada, Ottawa.

ANNEXE 2

Cotisations aux RPC/RRQ en pourcentage des gains à divers niveaux de revenus, 1981

Niveau de revenu	Cotisations aux RPC/RRQ	Cotisations aux RPC/RRQ en % des gains
$ 5 000	$ 64,80	1,3%
10 000	154,80	1,5%
14 700	239,40	1,6%
20 000	239,40	1,2%
25 000	239,40	1,0%
50 000	239,40	0,5%
100 000	239,40	0,2%

ANNEXE 3

Répartition par sexe des cotisants au RPC et répartition par sexe des bénéficiaires de prestations d'invalidité du RPC, 1978

Âge	% des cotisants au RPC qui sont de sexe		% des bénéficiaires de prestations d'invalidité qui sont de sexe	
	féminin	masculin	féminin	masculin
- 25	43,5%	56,5%	12,7%	87,3%
25 à 29	39,6%	60,4%	28,1%	71,9%
30 à 34	36,1%	63,9%	29,6%	70,4%
35 à 39	36,7%	63,3%	26,1%	73,9%
40 à 44	37,0%	63,0%	25,2%	74,7%
45 à 49	35,6%	64,4%	26,2%	73,8%
50 à 54	35,0%	65,0%	27,3%	72,7%
55 à 59	33,4%	66,6%	28,1%	71,9%
60 à 64	29,3%	70,7%	27,2%	72,8%
18 à 65	38,0%	62,0%	27,3%	72,7%

SOURCES: Canada, Santé et Bien-être social. Cotisants au Régime de pensions du Canada, 1978; et Bulletin statistique du Régime de pensions du Canada. Vol. 10, No 4, décembre 1978.

ANNEXE 4

Participation aux régimes de pensions organisés par l'employeur selon le secteur économique et le sexe, 1976

Secteur économique	% des employés rémunérés qui sont du sexe féminin	% des employés participant à des régimes de pensions organisés par l'employeur	
		Femmes	Hommes
Agriculture	28,0%	0,4%	0,9%
Mines, carrières et puits de pétrole	7,9%	47,0%	74,0%
Industries manufacturières	26,7%	28,0%	55,0%
Construction	6,8%	4,0%	47,0%
Transports et communications	20,2%	56,0%	48,0%
Commerce	41,4%	11,0%	15,0%
Finance, assurances et immobilier	59,2%	32,0%	46,0%
Services	60,3%	22,0%	29,0%
Fonction publique	32,6%	98,0%	98,0%
Tous secteurs	38,1%	31,0%	50,0%

SOURCES: Canada, Statistique Canada, Moyennes annuelles de la population active, 1975 - 1978. No de catalogue 71-529; Données non publiées extraites de la base de pensions de Statistique Canada citées par M. Art Veness au cours d'une causerie donnée à l'Association canadienne de gérontologie, à Halifax, en novembre 1979.

ANNEXE 5

Etat matrimonial des Canadiens âgés de 65 ans et plus, 1976

	Femmes	Hommes	Les deux sexes*
Célibataires	115 260 (10%)	83 755 (10%)	199 020 (10%)
Marié(e)s	439 030 (39%)	647 670 (74%)	1 086 700 (54%)
Veuves/veufs	561 070 (50%)	133 340 (15%)	694 415 (35%)
Divorcé(e)s	11 580 (1%)	10 635 (1%)	22 215 (1%)
Total*	1 126 940 (100%)	875 400 (100%)	2 002 350 (100%)

SOURCE: Canada, Statistique Canada. Annuaire du Canada 1978-79. Ottawa, 1978, p. 159.

* Le total n'est pas toujours conforme, les chiffres ayant été arrondis.

ANNEXE 6

Seuil de la pauvreté défini par Statistique Canada

Projections pour 1980

Nombre de membres de la famille	Population des secteurs de résidence				
	500 000 et plus	100 000-499 999	30 000-99 999	Moins de 30 000	Secteur rural
1	$ 5 815	$ 5 443	$ 5 286	$ 4 862	$ 4 225
2	8 427	7 891	7 664	7 048	6 131
3	10 753	10 072	9 775	8 996	7 822
4	12 790	11 976	11 625	10 696	9 299
5	14 297	13 384	12 997	11 960	10 399
6	15 695	14 695	14 268	13 127	11 413
7 ou plus	17 210	16 108	15 643	14 390	12 514

SOURCE: Canada, Statistique Canada. Répartition du revenu selon la taille au Canada - Projections pour 1979. N° de catalogue 13-206. p. 8. Mis à jour en ajoutant 10%.

ANNEXE 7

Résumé des recommandations de la Commission royale d'enquête de l'Ontario sur les pensions de retraite

Selon la Commission royale d'enquête de l'Ontario sur les pensions de retraite, les deux objectifs d'un système de revenu de retraite devraient être:

1) de garantir à tout le monde un niveau minimal de revenu de retraite; et

2) de remplacer une part des gains de pré-retraite de façon à aider les gens à maintenir leur niveau de vie.

La Commission croit qu'on pourrait réaliser ces objectifs en mettant en oeuvre les recommandations suivantes:

1) Revenu minimal garanti

Pour les personnes de 65 ans et plus. La Commission est d'avis que les prestations minimales versées aux personnes âgées non mariées sont trop basses et devraient être augmentées à 60% des prestations reçues par les couples. Elle propose d'effectuer cette hausse en accroissant le Supplément de revenu garanti destiné aux pensionnés non mariés.

Pour les personnes de 60 à 64 ans. La Commission voit d'un mauvais oeil la discrimination actuelle en faveur de certaines personnes mariées de cet âge qui peuvent recevoir l'Allocation au conjoint. Elle réglerait le problème en abolissant graduellement l'Allocation de sorte que toutes les personnes à faible revenu de 60 à 64 ans seraient éventuellement obligées d'avoir recours au bien-être social.

2) Remplacement des revenus antérieurs

En vertu des régimes publics de pensions. La Commission part du principe que "les régimes d'assurance sociale ... devraient se limiter à fournir des prestations minimalement adéquates". Après avoir décidé que "le Régime de pensions du Canada fournit actuellement un revenu de remplacement de niveau raisonnable, surtout aux personnes dont le revenu se trouve dans les catégories les plus faibles", elle conclut que "le gouvernement de l'Ontario devrait s'opposer à toute tentative d'accroître les niveaux actuels de prestations de retraite et de prestations de conjoints survivants du Régime de pensions du Canada".

En vertu des régimes privés de pensions. Malgré ses vues précitées, la Commission d'enquête recommande au gouvernement de l'Ontario de mettre sur pied un système provincial obligatoire et universel de revenu de retraite (appelé "Provincial Universal Retirement System" ou PURS). En vertu de ce régime, tous les travailleurs rémunérés et leurs employeurs déposeraient un pourcentage du salaire de l'employé dans un compte spécial semblable à un Régime enregistré d'épargne-retraite (REER) dont les fonds seraient bloqués.

Comme dans le cas des régimes de pensions dits "d'achat" dont le PURS s'inspire (voir pages 26 et 27 de ce rapport), les fonds déposés resteraient dans ce compte jusqu'à ce que l'employé prenne sa retraite. À ce moment-là, les fonds accumulés serviraient à lui acheter d'une compagnie d'assurances une pension (rente viagère) s'élevant à environ 20% de son ancien salaire.

Le PURS différerait des régimes actuels "d'achat" en ce que ses prestations seraient calculées sur la base de tables de mortalité unisexes. Les hommes et les femmes ayant accumulé le même montant dans leur compte PURS recevraient donc des pensions identiques. À moins que les deux époux y renoncent, le PURS offrirait aussi des rentes "indivises et réversibles" obligatoires versant au conjoint survivant 60% de la pension de l'employé.

L'un des principaux inconvénients du système PURS est qu'il faudrait

attendre 30 ou 40 ans avant de commencer à recevoir des pensions complètes. En outre, ses prestations ne seraient pas rajustées pour compenser la hausse du coût de la vie.

Afin de fournir aux pensionnés une forme de protection de leurs revenus non-gouvernementaux contre l'inflation, la Commission propose l'instauration d'un nouveau crédit d'impôt remboursable. Ce crédit s'élèverait à un pourcentage des revenus qu'une personne reçoit d'une pension d'employeur, d'une rente de REER, etc., jusqu'à concurrence d'un montant maximal. Par conséquent, les gens à revenu plus élevé en retireraient de plus gros bénéfices.

3) Pensions pour les femmes

Quoique la situation des femmes n'ait pas été un point central de l'étude de la Commission de l'Ontario, elle a quand même fait l'objet de plusieurs observations. Entre autres, la Commission dit qu'elle "appuie le point de vue selon lequel on devrait s'éloigner de la présomption d'un besoin découlant de l'état matrimonial ou quasi-matrimonial, et se diriger vers l'adoption du principe du droit personnel". Elle croit aussi que "le système devrait être restructuré maintenant afin de l'ajuster à la réalité croissante du travail des femmes et afin d'ouvrir autant de voies que possible pour permettre aux femmes d'assurer leur propre sécurité future".

Ceci dit, la Commission rejette l'idée de la participation des femmes au foyer aux régimes de pensions. En discutant de la question, qu'elle assimile presqu'entièrement à la proposition à l'effet de permettre aux femmes au foyer de participer aux Régime de pensions du Canada ou de rentes du Québec sur une base volontaire, la Commission mentionne les problèmes suivants: 1) une telle participation n'aiderait que celles qui sont peu susceptibles d'en avoir besoin; 2) elle irait à l'encontre du principe original d'assurance sociale des RPC/RRQ; 3) elle créerait deux catégories d'adhérents à ces régimes, ceux qui sont obligés d'y participer et ceux qui peuvent le faire, ce qui serait peut-être indésirable sur le plan des droits humains; 4) elle bouleverserait l'administration de ces régimes; 5) elle poserait des problèmes

d'évaluation du travail au foyer; 6) etc..

La Commission n'a pas tenté de développer un système de participation des femmes au foyer qui n'aurait pas ces inconvénients, mais elle admet qu' "il n'est peut-être pas impossible que des experts dans le domaine des pensions réussissent à le faire". Dans ce cas, dit-elle, leurs propositions devraient "être évaluées avec soin à partir des besoins mêmes des personnes qui seraient couvertes".

La Commission rejette aussi le principe du partage des crédits de pension entre les conjoints, tant pour la durée du mariage qu'au moment de sa dissolution. Par conséquent, elle se prononce contre l'inclusion des crédits de pension d'employeurs dans les biens qui sont partagés également entre les conjoints en Ontario au moment d'un divorce.

Tout n'est pas négatif, cependant, puisque la Commission appuie l'amendement au Régime de pensions du Canada qui excluerait du calcul de la pension les années passées au foyer avec de jeunes enfants. Elle dit que cette mesure devrait "entrer en vigueur sans délai".

SOURCE: Report of the Royal Commission on the Status of Pensions in Ontario, y compris: Summary Report: A Plan for the Future; Volumes I à IV, Design for Retirement; Volume V, Ontario and the Canada Pension Plan; Volumes VI et VII, Pensions for Ontario Public Sector Employees; Volumes VIII et IX, Background Studies and Papers. Toronto, Queen's Printer, 1980.